

**Europa im Umbruch -
Neue Dimensionen der Politik**

<i>Klaus-Peter Weiner: Welches Europa? Politische Probleme der Ost-West-Integration</i>
<i>Thomas Gerlinger: Ökologische Probleme der Ost-West-Integration</i>
<i>Gudrun Hentges: Migrationsbewegungen als Folge europäischer Wandlungsprozesse</i>
<i>Karen Schönwälder: Multikulturelle Gesellschaft - Dimensionen, Positionen, Probleme</i>

FEG Arbeitspapiere

Nr. 1: Deppe, Frank, Zur Diskussion über die Entwicklung der Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen in der EG unter dem Einfluß des "Binnenmarktes '92". Vorläufige Informationen und Überlegungen,

(Februar 1990) UKB 10 DM (vergriffen)

Nr. 2: Hans-Ulrich Deppe/Uwe Lehnhardt, Gesundheitswesen zwischen supranationalen Politikstrukturen und einzelstaatlicher Regelungskompetenz. Zu einigen gesundheitspolitischen Aspekten der westeuropäischen Integration,

(Mai 1990) UKB 6 DM (vergriffen)

Nr. 3: Peter Imbusch, 1992. Die Folgen der Vollendung des EG-Binnenmarktes für europäische und außereuropäische Migranten,

(Januar 1991) UKB 7 DM (vergriffen)

Nr. 4: Frank Deppe/Klaus-Peter Weiner (Hrsg.), Die Perspektive der Arbeitsbeziehungen in der EG und die soziale Dimension des Binnenmarktes '92,

(März 1991) UKB 10 DM

Nr. 5: Robin Jacobitz, Antonio Gramsci - Hegemonie, historischer Block und intellektuelle Führung in der internationalen Politik,

(August 1991) UKB 7 DM

Nr. 6: Europa im Umbruch - Neue Dimensionen der Politik,

(März 1992) UKB 12 DM

FEG: Leiter Prof. Dr. F. Deppe

Redaktion Arbeitspapiere: F. Deppe, M. Zetzmann

Bestellungen an FEG,

Institut für Politikwissenschaft, Philipps-Universität Marburg, Wilhelm-Röpke-Straße 6, Block G, 3550
Marburg

Forschungsgruppe Europäische Gemeinschaften (FEG)

Arbeitspapier
der Forschungsgruppe Europäische Gemeinschaften (FEG)

Nr. 6

Europa im Umbruch - Neue Dimensionen der Politik

Klaus-Peter Weiner: Welches Europa? Politische Probleme der Ost-West-Integration

Thomas Gerlinger: Ökologische Probleme der Ost-West-Integration

Gudrun Hentges: Migrationsbewegungen als Folge europäischer Wandlungsprozesse

Karen Schönwälder: Multikulturelle Gesellschaft - Dimensionen, Positionen, Probleme

Marburg 1992

ISBN 3-8185-0102-5

Redaktionelle Bearbeitung des Arbeitspapiers Nr. 6: Margund Zetzmann

FEG am Institut für Politikwissenschaft

Fachbereich Gesellschaftswissenschaften und Philosophie der

Philipps-Universität Marburg

Wilhelm-Röpke-Str. 6

3550 Marburg

Inhalt

Klaus-Peter Weiner

Welches Europa?
Politische Probleme der Ost-West-Integration 7

Thomas Gerlinger

Ökologische Probleme der Ost-West-Integration 21

Gudrun Hentges

Migrationsbewegungen als Folge
europäischer Wandlungsprozesse 40

Karen Schönwälder

Multikulturelle Gesellschaft:
Dimensionen, Positionen, Probleme 58

*Den Texten liegen die überarbeiteten Manuskripte der Referate für die
Sommerschule der Bildungsvereinigung "Arbeit und Leben Niedersachsen e.V."
vom Juli 1991 in Inzell zugrunde.*

Klaus-Peter Weiner

Welches Europa? Politische Probleme der Ost-West-Integration

1. Zwischen Krieg und Frieden - Europäische Perspektiven

Das Ende des Systemkonflikts, hervorgerufen durch den Verfall des realen Sozialismus und vollzogen durch den gesellschaftliche Umbruch in Osteuropa, hob die europäische Teilung auf und führte zur deutsch-deutschen Vereinigung. Diese "weltgeschichtliche Zäsur" (Deppe 1991, S. 11) hat die bisherigen Beziehungsmuster europäischer Politik, basierend auf sich als antagonistisch betrachtende und in "Blöcke" gefaßte Gesellschaftsordnungen, außer Kraft gesetzt. Diese radikale Veränderung hat auch den Bezugsrahmen der europäischen Einigung verändert. In ihrem Selbstverständnis kann sie nicht mehr allein auf Westeuropa bezogen bleiben, sondern sie muß nun einen Begriff von Gesamteuropa entwickeln - sofern er sich definieren läßt. Denn die Gleichsetzung von Westeuropa und Europa trägt nicht mehr, während der politische, ökonomische und soziale Raum des östlichen Europas noch unbestimmt ist. Die neue Dimension von Europa kann sich erst in einem langwierigen, konfliktartigen Entwicklungsprozeß herausbilden.

Der Umbruch in Osteuropa kürte 1989 zum "Year of Europe" (Hoagland 1990, S. 33). Zur Jahreswende 1989/90 schien der epochale Umbruch in Osteuropa neue, friedlichere, freiheitlichere und demokratischere Perspektiven gesamteuropäischer Entwicklung zu eröffnen. Als Folge des politischen Drucks von Massenbewegungen fiel die Berliner Mauer. In Prag wurde der Schriftsteller und Intellektuelle Havel Staatspräsident. Ungarn bereitete die ersten freien Wahlen vor. Jugoslawien nahm endgültig Abschied vom Titoismus und Rumänien befreite sich von der Diktatur Ceausescus. In der ehemaligen DDR beherrschte ein selbstbewußtes "Wir-sind-das-Volk" für einen Augenblick die historische Szene. Das Ende des Ost-West-Konflikts schien zugleich der Beginn eines neuen Zeitalters, in dem die zivilgesellschaftliche Komponente einen größeren Stellenwert erhalten könnte, zu signalisieren.

Ein Jahr später, im November 1990, besiegelte in Paris der KSZE-Gipfel das Ende des Kalten Krieges und der Teilung Europas. Die europäischen und nordamerikanischen Regierungen bekannnten sich in der "Charta von Paris für ein neues Europa" zu einer "auf Menschenrechten und Grundfreiheiten beruhenden Demokratie, Wohlstand durch wirtschaftliche Freiheit und soziale Gerechtigkeit und gleiche Sicherheit für alle unsere Länder". Sie verkündeten, daß "in Europa ein neues Zeitalter der Demokratie, des Friedens und der Einheit" anbricht (Charta 1990, S. 656). Einige Idealisten sahen am Horizont bereits ein liberal-kapitalistisches, rechtstaatlich-demokratisch verfaßtes Europa, daß sich friedlich in ein System kollektiver Sicherheit fügt (Senghaas 1990). Aber die mit dem gesellschaftlichen Umbruch verbundenen politischen, ökonomischen und sozialen Verwerfungen zeigten bereits wenige Wochen später in der jugoslawischen Krise eine Realität, an der die in Paris formulierte Hoffnung zerbrach, daß sich an den Zusammenbruch des Realsozialismus übergangslos pluralistische Demokratien und funktionierende Marktwirtschaften anschließen könnten. Traditionelle Realisten sahen ihre Prognosen, daß das Zerfall der Ordnungssysteme des Kalten Krieges zu nationalistischen Konflikten, zu einer hegemonialen Stellung der Bundesrepublik Deutschland und zu einer instabilen Mächtekonstellation führt, bestätigt (Snyder 1990). Doch die Entwicklungen in Osteuropa und ihre Rückwirkungen auf Westeuropa lassen sich nicht in idealistischen oder realistischen Grundkategorien auflösen.

Der Zerfall der bundesstaatlichen Einheit Jugoslawiens hat die zivilen Bahnen verlassen, in denen politische Konflikte in Europa nach 1945 in der Regel verlaufen sind. Einer gewaltfreien Steuerung entzogen, eskalierte der Konflikt um die staatliche Neuordnung zum ersten europäischen Krieg der Nach-Nachkriegszeit. Der internationale Druck konnte die Kampfhandlungen zwar einhegen, aber lange Zeit nicht für die Einhaltung der zahlreichen Waffenstillstände sorgen. Österreich und Italien verlegten zeitweise Militäreinheiten an die jugoslawische Grenze. Dies symbolisiert die Brisanz des Konflikts, auch wenn eine kriegerische Entwicklung auf dem Balkan heute nicht mehr den Funken schlagen kann, der 1914 den Ersten Weltkrieg auslöste. Aber eine Eskalation der Gewalt kann den komplizierten politischen Prozeß der Annäherung von Ost- und Westeuropa für längere Zeit erschweren, wenn nicht gar blockieren. Das Problem der nationalen Unabhängigkeit und der nationalen Minderheiten existiert in jedem Land des ehemaligen Ostblocks. Werden die auseinanderstrebenden Völker und Regionen zusammengezwungen, drohen Sezessionskriege, werden die Sezessionsbewegungen unterstützt, drohen Bürgerkriege: Das ist das kurzfristig fast unlösbare Dilemma, vor das sich die europäischen Regierungen gestellt sehen. Eine militärische Lösung dieses Dilemmas birgt die Gefahr, daß die Ausstrahlungseffekte Osteuropas in eine Phase gewaltsamer Auseinandersetzungen stürzen.

2. Der "Fall Jugoslawien" - Nachbeben des Umbruchs oder Vorbote kommender Konflikte?

Jugoslawien zeigt mit welchem Gewaltpotential nationale, ethnische und soziale Konflikte in osteuropäischen Staaten aufbrechen und internationale Reaktionen herausfordern können. Die Krise des jugoslawischen Staates ist vorab eine europäische Angelegenheit. Die Unabhängigkeitsbestrebungen von Slowenien und Kroatien sind der innenpolitischen Konstellation Jugoslawiens geschuldet. Sie stellen aber zugleich den Versuch dar, sich im Wettlauf um den Anschluß an Westeuropa von den anderen jugoslawischen Republiken abzusetzen. Als ökonomisch entwickelteste Regionen Jugoslawiens erwarten Slowenien und Kroatien relativ schnell den Anschluß an das ökonomische Gravitationszentrum Europas, die Europäische Gemeinschaft, finden zu können. Die Sogwirkung, die von der EG auf Jugoslawien wie auf Osteuropa insgesamt ausgeht, verstärkt die zentrifugalen Tendenzen, die in einem Vielvölkerstaat angelegt sind. Den "EG-Faktor" konnten die EG-Mitgliedstaaten nicht ignorieren. Er motivierte die aufgrund unterschiedlicher nationaler Positionen mühselig ausgefallenen Versuche eines Krisenmanagements, die an den bestehenden Beziehungen zu Jugoslawien anknüpfen konnten.

Jugoslawien schloß bereits 1970 ein nichtpräferentielles Handelsabkommen mit der EG ab, das 1980 in ein besonderes Kooperationsabkommen umgewandelt wurde. Diese privilegierten Beziehungen eines kommunistisch regierten Landes zur EG sind zunächst auf die Unterstützung und Honorierung des eigenständigen Wegs Jugoslawiens innerhalb des ehemaligen Ostblocks zurückzuführen (Kommission 1990, S. 30 f). Durch das Engagement der EG verlor Jugoslawien nach dem Ende der Systemauseinandersetzung für die USA und die (ehemalige) UdSSR an strategischer Bedeutung. Ihr Interesse reduziert sich auf den Erhalt der staatlichen Einheit Jugoslawiens bzw. auf einen prozedural geregelten Übergang zu einem poststaatlichen Verbund formal souveräner Nachfolgestaaten. Ein schneller Zerfall Jugoslawiens könnte, so die hinter dieser Haltung stehende Auffassung, auf die Sezessionsbestrebungen in anderen Regionen Osteuropas und der UdSSR nur stimulierend wirken. Zwar scheint dieser Prozeß zu unwichtig, um ein zentrales Thema der Verhandlungen zwischen den ehemaligen "Supermächten" darzustellen. Dennoch ist die

Entwicklung in Jugoslawien zu wichtig, als daß sie sich selbst überlassen werden könnte. Die mit inneren Problemen und anderen Weltregionen beschäftigten Großmächte haben dieses Feld der politischen Leistungskraft Europas überlassen.

Institutionell gewendet heißt das, daß der jugoslawische Bürgerkrieg nach völkerrechtlichen Kriterien zunächst kein Gegenstand der Vereinten Nationen geworden ist. Zwar stützen sich die Vereinten Nationen auf das Selbstbestimmungsrecht der Völker. Aber die Charta der Vereinten Nationen läßt die Frage, ob das Selbstbestimmungsrecht eines Volkes die Sezession von einem souveränen Staat einschließt, ebenso offen wie eine Definition des Begriffs "Volk". Nach Auffassung von vielen Völkerrechtsexperten umfaßt der Begriff keine nationalen, ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten. Selbst für ein sprachlich-kulturell abgrenzbares "Volk" reicht das Recht auf Selbstbestimmung nur zu einer Form von Autonomie innerhalb eines Staates, nicht aber zu einer Abspaltung mit staatlicher Souveränität. Folglich akzeptieren die Vereinten Nationen das Recht eines Teilgebietes auf Abtrennung nicht, und bisher haben sie auch noch keine Sezessionsbewegung offiziell unterstützt (Cutler 1991). Dieses "Legalitätsproblem", das innerhalb der Vereinten Nationen kurz- und mittelfristig kaum zu lösen ist, verweist den "Fall Jugoslawien" an die europäischen Staaten und macht aus der innerjugoslawischen eine innereuropäische Angelegenheit.

Um auf die politische Sprengkraft von Sezessionsbewegungen hinzuweisen, hat Llyod N. Cutler, ein ehemaliger Berater von Ex-Präsident Jimmy Carter, die "Macht zur einseitigen Sezession" mit dem "Besitz einer nuklearen Waffe" verglichen und empfohlen, daß die Vereinten Nationen ihre Politik der Zurückhaltung gegenüber Bürgerkriegen aufgeben. Sie sollten innerstaatliche Kriege zu einer Gefährdung des Weltfriedens erklären. Der Sicherheitsrat könnte dann eine Waffenruhe anordnen und durchsetzen, ein Weltgerichtshof sollte die Modalitäten der Trennung (Besitztümer und Verpflichtungen) regeln. Darüber hinaus sollten föderativ verfaßte Staaten in ihrer Verfassung verankern, daß eine Loslösung vom Zentralstaat möglich ist und die dafür notwendigen Verfahren festlegen (ebd.). Gegenüber der herrschenden Praxis, nach der interessierte Staaten offen oder verdeckt zugunsten einer Seite Partei ergreifen, sie unterstützen und auf den Sieg der unterstützten Seite oder auf die Ermattung der Kontrahenten setzen, wäre dies zweifellos ein "zivilitärer" Fortschritt in den internationalen Beziehungen und ein Schritt in Richtung weltgesellschaftlicher Institutionen. Zugleich könnte eine Formalisierung von Sezessionsbestrebungen verhindern helfen, daß in nationalistisch aufgeladenen und gewaltsam ausgetragenen Auseinandersetzungen formal unabhängige Staaten entstehen, deren "Souveränität" durch neue politische und ökonomische Abhängigkeit kaum real wird.

Die im Vergleich mit anderen Weltregionen relativ dichte institutionelle Verflechtung in Europa ließ die Hoffnung aufkommen, daß eine friedliche Lösung der jugoslawischen Krise - und damit eine integrative Form der Ost-West-Integration - möglich sei. Das jugoslawische Beispiel zeigt aber auch, daß die europäischen Strukturen und Institutionen, die eine konfliktregulierende und -minimierende Rolle im Prozeß der Annäherung von Ost- und Westeuropas wahrnehmen könnten, bisher nicht in der Lage sind, diese Funktion hinreichend zu erfüllen. Weder der KSZE noch der EG ist es gelungen, mit ihren Vermittlungsversuchen den Konflikt soweit zu entschärfen, daß die militärische Option ausgeschlossen blieb. Der Krisenmechanismus, auf den sich die 35 KSZE-Staaten erst Mitte 1991 - wenige Wochen vor der Zuspitzung der Entwicklung in Jugoslawien - verständigt hatten, und der von Österreich und den EG-Staaten in Gang gesetzt wurde, reicht kaum über den Aufruf hinaus, auf Gewalt zu verzichten und eine Gruppe zur Beobachtung der Kampfhandlungen und Streitkräfte zu entsenden.

Der Gründe für die geringe Leistungsfähigkeit der KSZE in der jugoslawischen Krise sind vielschichtig: Die KSZE ist als entspannungspolitisches Instrument konstruiert worden, das die Folgen der Teilung Europas im Sinne des Westens beeinflussen sollte. Die Verknüpfung von wirtschaftlicher Kooperation mit der Forderung nach politischen Freiheiten erwies sich dabei "als eine höchst erfolgreiche Einmischungsstrategie" (Czempiel 1991b). Diese Funktion ist nun entfallen, ohne daß die KSZE-Staaten dem Ost-West-Regime eine neue tragfähige Kernfunktion zugewiesen haben. Die KSZE "hinkt" der Dynamik des Umbruchs in Osteuropa hinterher. Und weder die USA noch die UdSSR wollten die KSZE zum Forum des Zerfalls Jugoslawiens machen. Beide Staaten haben aus historischen (in den USA hat seit dem Bürgerkrieg kein Staat das Recht, die Union zu verlassen) wie aktuellen (die Unabhängigkeitsbestrebungen der Republiken in der ehemaligen UdSSR) Gründen kein Interesse, Sezessionsbewegungen international aufzuwerten. Auch die EG, die die Außenminister-Troika der EPZ in die Krisenregion entsandten und die jugoslawischen Kontrahenten nach Den Haag zitierten, mußten erfahren, daß ihr diplomatisches Interventionsinstrumentarium nicht ausreichend ist, die Bürgerkriegsparteien am Verhandlungstisch zu halten. Das Einfrieren der EG-Finanzhilfe für Jugoslawien in Höhe von 1,6 Milliarden DM und ein offizielles Waffenembargo haben als Druckmittel nicht ausgereicht, um den Konflikt zu entschärfen oder gar zu beenden.

3. Reform oder Krise? Die "postkommunistischen" Probleme Osteuropas

Das Scheitern des Realsozialismus und der gesellschaftliche Umbruch in Osteuropa ist mit dem "Ende der Geschichte" gleichgesetzt worden (Fukujama 1990). Aber der kriegerische Zerfall Jugoslawien zeigt, daß die Transformation von Gesellschaften ein Experiment mit ungewissem Ausgang ist. Die Möglichkeit des Scheiterns des westlichen Modells in Osteuropa und ein Rückfall in eine auf nationalistische Ideologie und militärische Gewalt zurückgreifende Machtpolitik ist nicht auszuschließen. Politische und soziale Konflikte werden angesichts der Dimension der Probleme, die aus der Transformation der osteuropäischen Gesellschaften und der Annäherung des östlichen an den westlichen Teil des Kontinents resultieren, auch weiterhin die Realität Europas prägen. Der Übergang zu Demokratie, Marktwirtschaft und Sozialstaat stellt sich als ein komplexer und von Rückschlägen begleiteter Prozeß dar. Die Hauptproblembfelder dieses gesellschaftlichen Transformationsprozesses lassen sich wie folgt skizzieren:

(1) Im Feld der Demokratie: Als zentrales Problem erweist sich die Kluft zwischen der demokratischen Form der Regierungssysteme und dem realen Gehalt der Demokratie. Verhandlungs- und Kompromißbereitschaft sowie Selbstbeschränkung sind Voraussetzungen und Verfahren parlamentarischer Demokratie, die als jahrelang geübte Praxis zwar westlichen Regierungssystemen Funktionsfähigkeit und Stabilität verleihen, aber in den osteuropäischen Staaten nicht "über Nacht" zu erwerben sind. Der derzeit verfolgte Ansatz, über den Staat eine moderne Gesellschaft und politische Gemeinschaft zu errichten, muß daher zu kurz greifen (Schöpflin 1991, S. 264). Zivilgesellschaftliche Strukturen - einmal in dem Sinn, daß im gesellschaftlichen Raum agierende nichtstaatliche Institutionen wie Kirchen, Gewerkschaften, Verbände usw. politische und soziale Krisenprozesse abpuffern und kleinarbeiten, wie auch in dem Sinn, daß eine sich gegenüber dem Staat autonom verhaltene demokratische Öffentlichkeit eine Barriere gegen etatistische Übergriffe bildet - fehlen in den osteuropäischen Ländern weitgehend. Die parlamentarisch verfaßte Demokratie in Osteuropa ist daher nur schwach fundiert und instabil.

(2) Im Feld der Ökonomie: Die Länder Osteuropas und die Sowjetunion befinden sich in einer schweren wirtschaftlichen Krise. Die Wirtschaftsleistung ist 1991 in Bulgarien um 20 Prozent, in der GUS um 13 Prozent, in der CSFR um 12 Prozent, in Rumänien um 9 Prozent, in Polen um 8 Prozent und in Ungarn um 7 Prozent zurückgegangen. Der Einbruch im spezialisierten intraregionalen Warenaustausch, der zur Auflösung des RGW führte, hat die ökonomische Situation noch verschärft. Es droht eine erneute ökonomische Spaltung Europas. Der Realsozialismus hat die ökonomische und soziale Rückständigkeit Osteuropas nicht verursacht. Diese hat ihre Wurzeln in der Zeit vor 1945 bzw. 1917. Der Realsozialismus hat sie allerdings auch nicht grundsätzlich beseitigt, sondern noch weitere Problembereiche - wie zum Beispiel den der Ökologie - hinzugefügt. Es ist kaum zu erwarten, daß sich die Logik marktgesteuerter ökonomischer Entwicklung ohne Anpassungskrisen von West nach Ost übertragen läßt und zu einem raschen Anstieg von Produktivität und Wachstum führen wird. Die bestehenden Disproportionen werden sich zumindest vorübergehend noch vergrößern.

Keine Demokratie kann ohne eine funktionierende Wirtschafts- und Sozialordnung existieren. Von beidem sind die osteuropäischen Länder noch ein gutes Stück entfernt. Die Gefahr von tiefgreifenden innergesellschaftlichen und zwischenstaatlichen Konflikten ist daher groß. Die politischen Gefahrenfelder können grob skizziert werden:

(1) Die Gefahren nationalistischer und fundamentalistischer Regression, die zur autoritären Lösungen, zur Unterdrückung nationaler Minderheiten und zu bewaffneten Auseinandersetzungen größeren Ausmaßes führen können.

(2) Die Gefahr größerer Migrationsprozesse aufgrund sozialer Verelendung sowie nationalistischer und ethnischer Konflikte. Die Abwanderung und damit der Verlust von qualifizierten und jungen Menschen kann die Rückständigkeit ganzer Regionen perpetuieren und zu Abwehrreaktionen der Aufnahmeländer führen.

(3) Die Gefahr eines Rückfalls in eine nationalistische Politik, die neue Hegemonialstrukturen, bilaterale Allianzen und Gegenallianzen hervortreibt und eine Situation erhöhter Instabilität in ganz Europa schafft.

(4) Die Gefahr einer Remilitarisierung der Sicherheitspolitik in ganz Europa, die ihre Begründung aus gewaltförmigen Konflikten in Osteuropa und der instabilen GUS erhält.

4. Desintegration Ost - Integration West

Der Umbruch in Osteuropa kann aufgrund der damit verbundenen politischen Dynamik nicht ohne Auswirkungen auf Westeuropa bleiben. Zwar hat er bisher weder das Selbstverständnis der EG und ihrer politischen Akteure noch die lebensweltlichen Kontexte der westeuropäischen Bevölkerung gravierend verändert. Die EG versucht, die aus dem Projekt Binnenmarkt '92 und dem gesellschaftlichem Umbruch in Osteuropa ausgehenden Impulse aufzunehmen und den Integrationsprozeß zu einer Wirtschafts- und Währungsunion sowie zu einer Politischen Union weiterzuentwickeln. Die Desintegration des Ostblocks wirkt zunächst in Richtung verstärkter Integration im Westen. Gleichzeitig hat die EG ihre Beziehungen zur European Free Trade Association (EFTA) neu geregelt. Zeitgleich mit der Vollendung des Binnenmarktes '92 soll ein Europäischer Wirtschaftsraum (EWR) entstehen. Ab 1. Januar 1993 herrschen zwischen den 19 Mitgliedstaaten des EWR "binnenmarktähnliche Verhältnisse". 80 Prozent der für die EG gültigen Vorschriften werden dann auch in der EFTA gelten. In diesem größten Markt der Welt, der rund 380 Millionen EinwohnerInnen umfaßt, werden 40 Prozent des Welthandels abgewickelt.

Aber von den Parlamenten noch nicht ratifiziert, droht der EWR von der Dynamik der Ereignisse schon wieder überholt zu werden.

Die Grundpositionen, auf denen EG und EFTA ihre jahrelangen Verhandlungen geführt haben, sind problematisch geworden. Während die EG mit Blick auf Osteuropa in dem gemeinsamen Wirtschaftsraum ein Auffangbecken für mögliche Beitrittskandidaten sieht, um die eigene Konsolidierung in Richtung Wirtschafts- und Währungsunion sowie Politischer Union nicht zu gefährden, haben die EFTA-Ländern mit dem EWR die Perspektive einer allmählichen, den mehrheitlich neutralen Status nicht gefährdenden Annäherung an die EG verbunden. Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts ist die Neutralität jedoch politisch obsolet und damit der direkte Weg in die EG frei geworden. Nach Österreich hat Schweden einen Antrag auf Mitgliedschaft in der EG gestellt, nachdem bis dato die außen- und sicherheitspolitische Kooperation der EG-Staaten mit der schwedischen Neutralität als nicht vereinbar galten. Die Entscheidung des Reichstages, der eine binnen weniger Monate vollzogene Kehrtwende der schwedischen Sozialdemokratie vorausging, dürfte für alle skandinavischen Länder richtungsweisend sein.

Auf Dauer dürfte keines der EFTA-Länder eine Perspektive außerhalb der EG sehen (Deubner 1991, S. 14). Das gilt auch für die ehemaligen RGW-Staaten. Die von Ungarn, Polen und der Tschechoslowakei mit dem Beitritt zum Europarat symbolisch vollzogene "Rückkehr nach Europa" wird durch den Abschluß von Assoziierungsabkommen mit der EG untermauert. Über diese - politisch konditionierten (Parlamentarismus, Marktwirtschaft, Menschenrechte) - "Europäischen Abkommen" streben die mitteleuropäischen Länder eine Vollmitgliedschaft in der EG an. Während Polen bis zum Ende des Jahrzehnts eine Mitgliedschaft in der EG erreichen will, hat Ungarn sich dies bereits bis 1995 zum Ziel gesetzt. Rumänien, Bulgarien und Albanien, die aufgrund ihrer politischen Entwicklung nicht präferenziert sind, warten auf den Beginn von Assoziierungsverhandlungen. Ebenso setzen die Nachfolgestaaten der zerfallenden UdSSR und des sich gewaltsam auflösenden Jugoslawiens auf die EG - selbst Serbien will nicht auf Wirtschafts- und Kooperationsbeziehungen mit der EG verzichten.

Zugleich werden an den Integrationsprozeß Konzepte einer Neuordnung Europas geknüpft, die sich nur schwer mit den in der Pariser Charta verkündeten Prinzipien in Einklang bringen lassen. Denn nicht "Demokratie, Frieden und Einheit" sondern Hierarchie, Herrschaft und Abhängigkeit sind die leitenden Größen des vieldiskutierten Konzepts eines "Europa der vier Kreise". Der erste Kreis, das Gravitationszentrum, ist in diesem Konzept die EG. Daß die Rolle eines "Zentrums im Zentrum" dabei fast zwangsläufig der Bundesrepublik zufällt, wird allerdings von den Architekten der Neuordnung kaum thematisiert. Der zweite Kreis besteht aus den EFTA-Staaten als den privilegierten Partnern der EG. Der dritte Kreis wird von den osteuropäischen Staaten gebildet, die an die EG über Assoziierungsabkommen angebunden werden sollen. Den vierten Kreis stellt schließlich die KSZE dar, die die europäischen mit den nordamerikanischen Staaten und der UdSSR bzw. der GUS vernetzt (De Michaelis 1990). Diese auf Hierarchie, Herrschaft und Abhängigkeit angelegte "Neuordnung Europas" kann aber kein tragfähiges Konzept bilden, weil es nach dem Motto "Teile und Herrsche" Regionen ausgrenzt und so die notwendige ökonomische und politische Entwicklung in Osteuropa mehr behindert als fördert. Aber das Resteuropa wird sich kaum damit begnügen, der Wohlstandsinsel EG dauerhaft als sozioökonomische und politische Zonen minderen Rechts zur Verfügung zu stehen.

5. Die Bundesrepublik Deutschland in Europa

In den neunziger Jahren wird die Zukunft der EG wesentlich von der Bereitschaft der Bundesrepublik abhängen, die Integration nicht nur zu erweitern, sondern auch zu vertiefen. Einer krisenhaft verlaufenden Integration der Gesellschaft der DDR in das ökonomisch, soziale und politische System der Bundesrepublik kann allerdings eine politische Dynamik freisetzen, die stärker auf einen nationalen als auf einen europäischen Weg drängt. Auch hat die politische Klasse der Bundesrepublik ein gespaltenes Verhältnis zur westeuropäischen Integration. Der Vollzug des Anschlusses der DDR ohne Konsultation der EG-Staaten verweist darauf, daß in der Bundesrepublik die als national deklarierten Zielstellungen vor einer europäischen Einigung stehen.

Die Westintegration war für die Bundesrepublik ursprünglich kein primär ökonomisch motiviertes Projekt. Sie sollte den unter dem Vorbehalt der Alliierten stehenden Staat sicherheitspolitisch entlasten, ihm internationale Bewegungsspielräume verschaffen und nicht zuletzt die westlichen Verbündeten auf das nationale Ziel der Wiedervereinigung festlegen. Dabei vertraute die Bundesrepublik auf das Interesse der Westmächte und eine politische Einbindung ihres ökonomischen und militärischen Potentials und seiner Ausrichtung auf die Anforderungen des Kalten Kriegs. So konnte die politische Klasse der Bundesrepublik weitgehend darauf verzichten, eigene ambitionierte Pläne zur Weiterentwicklung der westeuropäischen Integration vorzulegen, die über ihre sicherheits-, außen- und deutschlandpolitischen Interessen hinausgingen, zumal der den wirtschaftlich freien Zugang sichernde Gemeinsame Markt der EG ein wachsendes Guthaben vor allem für das bundesdeutsche Kapital bot. Mit einem im Vergleich zu Frankreich oder Großbritannien niedrigerem außen- und sicherheitspolitischen Profil konnte die Bundesrepublik zur stärksten Macht in Westeuropa aufsteigen.

Die mit der Vereinigung Deutschlands entstandene neue machtpolitische Struktur der EG bricht sich jedoch an der inneren und äußeren Dynamik des westeuropäischen Integrationsprozesses. "Deutschland bleibt auch und gerade nach der Vereinigung wirtschaftlich in hohem Maß auf die EG-Partner angewiesen." (Franzmeyer/Schumacher 1991, S. 68) Die weitere Öffnung der Exportmärkte bildet eine wichtige wirtschaftliche Wachstumsquelle. Und auch politisch ist die Bundesregierung zur Bewältigung der aus der Vereinigung und dem Umbruch in Osteuropa resultierenden Anforderungen sowie aufgrund der gegenüber der UdSSR/GUS eingegangenen Verpflichtungen vorläufig auf eine weitgehend konfliktfreie Beziehung zu den EG-Staaten angewiesen.

Einem von staatlichen Apparaten inszenierten neuen Nationalismus wie auch einer Lockerung der Einbindung in die EG sind damit zumindestens mittelfristig Grenzen gesetzt. Damit können die Chancen wachsen, ein neues - politisches - Gleichgewicht in der EG durch eine stärkere Einbindung der vergrößerten Bundesrepublik herzustellen. Eine verstärkte Einbindung läßt sich allerdings nur durch eine Vertiefung der politischen und ökonomischen Integration und ihrer Institutionalisierung in der EG erreichen. Dies würde seitens der Bundesregierung aber eine aktive Politik der außenpolitischen Selbstbeschränkung und Selbsteinbindung voraussetzen, die wiederum nur das Ergebnis veränderter, über neue Machtkonstellationen auf Regierungsebene hinausgehender politischer Kräfteverhältnisse sein kann.

6. "Heimkehr nach Europa" - die postkommunistischen Staaten und die EG

Die GUS und die anderen osteuropäischen Staaten zu unterstützen, fällt vor allem der EG und ihren Mitgliedsstaaten zu. Die Zurückhaltung der USA und Japans bei finanziellen Zusagen verstärkt diesen Druck. Die EG verfährt in ihrer Unterstützung mehrgleisig: Auf der politischen Ebene verfolgt die EG eine Dialogstrategie, im ökonomischen Bereich eine Rekonstruktionsstrategie und hinsichtlich der Beitrittsabsichten osteuropäischer Staaten eine Assoziierungsstrategie. Zusammengehalten werden diese Strategien durch eine politische Konditionierung: Die Einhaltung der Menschenrechte, parlamentarisch-demokratische Verfahren und liberale Marktwirtschaften müssen von den unterstützten Ländern garantiert werden. An konkreten Maßnahmen hat die EG neben direkter humanitärer Hilfe bisher eingeleitet:

- In bilateralen Handels- und Kooperationsabkommen mit den "hopeful three" Ungarn, Polen und der CSFR, die in ihrer Präambel die Mitgliedschaft in der EG in Aussicht stellen, hat die EG einen Teil ihrer Importbeschränkungen - allerdings nicht in der Landwirtschaft - abgebaut. Zugleich hat sie diese Länder in das System der allgemeinen Zollpräferenzen aufgenommen, fernes Ziel ist eine Freihandelszone. Über die Intensivierung der Handelsbeziehungen hinaus wird die Kooperation auch andere Bereiche (Umweltschutz, berufliche Bildung, Finanzdienstleistungen) erfassen. Diese "Europäischen Abkommen" sollen auf weitere osteuropäische Länder ausgedehnt werden.
- Um den Transformationsprozeß in Osteuropa zu beschleunigen, haben 24 westliche Länder (G 24) unter der Federführung der EG im Sommer 1989 ein Aktionsprogramm (PHARE) entwickelt. Der Schwerpunkt dieses Programms liegt auf der Nahrungsmittelhilfe, auf dem Abbau von Handelsrestriktionen, auf der Gewährung von Zahlungsbilanzkrediten, auf der Förderung der beruflichen Bildung sowie auf der Unterstützung von privaten Direktinvestitionen im Bereich des Umweltschutzes.
- Auf Initiative der EG haben 40 Staaten eine "Europäische Bank für Wiederaufbau" gegründet, deren Zweck es ist, die Einführung marktwirtschaftlicher Systeme in Osteuropa durch private Investitionen zu unterstützen.

Diese als "Anreiz zur Selbsthilfe" (Kommission der EG 1990, S. 15) eingeleiteten Maßnahmen sind aber nur "ein Tropfen auf dem heißen Stein". So wird geschätzt, daß der Kapitalabfluß aus Osteuropa aufgrund der Verschuldung (die UdSSR war 1989 mit 48,0 Milliarden Dollar verschuldet, Polen mit 40,4 Milliarden Dollar, die DDR mit 21,2 Milliarden Dollar, Ungarn mit 19,7 Milliarden Dollar, Jugoslawien mit 17,6 Milliarden Dollar, Bulgarien mit 9,5 Milliarden Dollar, die CSFR mit 6,9 Milliarden Dollar und Rumänien mit 1,0 Milliarden Dollar) bei westlichen Gläubigern die von der "Europäischen Bank für Wiederaufbau" bereitgestellten Mittel von acht Milliarden Dollar 1989 um zwei Milliarden Dollar überschritten hat. Die konkreten Hilfs- und Unterstützungsmaßnahmen erscheinen kaum geeignet, eine ausgewogenes Wirtschaftswachstums, eine ökologische Sanierung und eine demokratische Entwicklung in Osteuropa zu festigen und zu fördern.

Jenseits von politischen Ungewißheiten steht für die osteuropäischen Staaten in den nächsten Jahren das wirtschaftliche Aufholen im Mittelpunkt. Das Aufholpotential der osteuropäischen Länder läßt vermuten, daß "für das Erreichen des gegenwärtigen europäischen Durchschnitts etwa 10 bis 20 Jahre und für das Herankommen an das Niveau technologisch führender westeuropäischer Länder etwa 30 bis 40 Jahre ins Auge gefaßt werden müssen." (Maier 1991, S. 13) Der Vergleich mit den EG-Staaten, deren Wachstumsraten höher als der EG-Durchschnitt liegt, zeigt allerdings auch, daß der Strukturwandel mit

einer absinkenden Erwerbsquote einhergeht. "Folglich lassen sich zwei Faktoren festhalten, die als Merkmale ökonomisch-sozialer Aufholprozesse Hervorhebung verdienen: Langwierigkeit und soziale Konflikträchtigkeit." (Maier 1991, S. 14, Hervorh. i.O.) Diese Konstellation bleibt nicht ohne Rückwirkungen auf die westeuropäischen Gesellschaften. Solange das ökonomisch-soziale Gefälle den wichtigsten Hintergrund für die Migration in Europa bildet, wird sich die ethnische Segmentierung der Arbeitsmärkte in den EG-Staaten fortsetzen. "Ein wachsender Anteil von Ausländern oder von eingebürgerten Ausländern an der Zahl der erwerbstätigen und der gesamten Bevölkerung wird daher eine kaum wieder verschwindende Tendenz der gesamteuropäischen Entwicklung sein." (Maier 1991, S. 15)

7. Ein Beitritt zur EG - die Lösung der Probleme?

Mit der Organisation Gesamteuropas droht sich die EG zu verheben. Die Schwierigkeiten, sich auf eine gemeinsame Perspektive in der Währungs-, Wirtschafts-, Außen- und Sicherheitspolitik zu verständigen, verdeutlichen das interne, mit der deutsch-deutschen Vereinigung noch vergrößerte Widerspruchspotential, daß sich auch in unterschiedlichen Konzeptionen für die Neuordnung Europas niederschlägt. "Erst vertiefen, dann erweitern" - nach dieser Maxime soll der prekären Konsolidierung der EG eine Richtung gegeben werden. Aber nicht zuletzt durch die Übernahme der Koordination der westlichen Hilfsleistungen für Osteuropa hat die EG die Tendenz in osteuropäischen Ländern, sich möglichst schnell an die EG anzunähern, verstärkt und bis zu Beitrittswünschen verdichtet (Arnold 1991).

Eine erneute Erweiterung der EG wird aber nicht von allen Mitgliedstaaten unterstützt. Schon die Nord- und Süderweiterungen der EG in den siebziger und achtziger Jahren haben die Heterogenität der EG erhöht und damit die strukturellen Integrationsprobleme verstärkt. Eine erneute Erweiterung stellt damit jeden Versuch, die Integration in Richtung Politischer Union weiter zu vertiefen, zunächst in Frage. Zwar plädieren insbesondere die Bundesrepublik Deutschland und Großbritannien für eine "offene" EG, stoßen aber damit vor allem auf den Widerstand der französischen Regierung. Die politische Klasse Frankreichs sieht in einer Konföderation der europäischen Staaten die ökonomischen, sozialen und politischen Probleme der osteuropäischen Staaten eher aufgehoben als in der EG. Dahinter steht die Befürchtung, daß in einer erweiterten EG der französische Einfluß weiter abnimmt, während die Bundesrepublik in einem größeren, daher zwangsläufig aufgelockerten Integrationsverbund weitaus weniger eingebunden ist als bisher.

Der schnellen Erweiterung der EG um neue Mitglieder aus dem ehemaligen RGW - insbesondere Polen, Tschechoslowakei, Ungarn - steht eine Konzeption gegenüber, die die volle Mitgliedschaft von einer vorausgehenden subregionalen wirtschaftlichen und politischen Kooperation abhängig macht. Dies soll einerseits ermöglichen, daß die Integration der EG vertieft werden kann, während die Beitrittskandidaten eine "zweckmäßige Vorbereitungsphase" durchlaufen. Gleichzeitig soll der Versuch unternommen werden, über den KSZE-Prozeß die "Praxis des Souveränitätsprinzips und des Einmischungsverbots ... aufzulockern zugunsten institutionalisierter Kontroll- und Vermittlungsinstanzen zum Schutz nationaler Minderheiten." (Royen 1991, S. 49 f). Dieses Konzept beläßt die Verantwortung für die abstrakt vom Weltmarkt und konkret von der EG abhängige wirtschaftliche Entwicklung bei den osteuropäischen Regierungen, zugleich baut es aber die KSZE zu einem politischen Interventionsinstrument aus. Es erscheint allerdings wenig tragfähig: denn die politische Konkurrenz der Staaten untereinander wird unterschätzt (Tökés 1991).

Die Frage des Verhältnisses von Erweiterung und Vertiefung der Integration und insbesondere die Gestaltung des Verhältnisses zu den osteuropäischen Staaten erweist sich als eine der zentralen Widerspruchskonstellationen, in der zugleich die Umwälzung in Osteuropa und die deutsch-deutsche Vereinigung verarbeitende Neuausrichtung der außenpolitischen Grundorientierungen der EG-Staaten eingeht und die auch ihre Integrationspolitik problematisiert. Der Zusammenbruch des Realsozialismus bringt die Bundesrepublik in eine Schanierfunktion zwischen Ost und West, die ihre politische Bedeutung erhöht, während die Vereinigung von BRD und DDR zugleich eine neue machtpolitische Struktur in der EG selbst geschaffen hat. Die Bundesrepublik ist nach der Vereinigung potentiell in der Lage, "ein Ergebnis zu erzielen, das demjenigen vergleichbar ist, das Frankreich in den sechziger Jahren erzielte: Gerade genug Integration, um den Interessen deutscher Bauern, deutscher Industrie und Dienstleistungen zu dienen, gerade eben ausreichend diplomatische Koordination, um Deutschland den europäischen Genehmigungsstempel zu geben, aber auch genug Freiheit für diplomatische Manöver, um unerwünschte Einschränkungen der Außenpolitik und Verteidigung zu verhindern." (Hoffmann 1990, S. 604)

Mit anderen Worten: Die Bundesrepublik kann "souveräner" als früher die Grenzen setzen, jenseits derer sie keine politischen Einschränkungen und finanzielle Lasten zu akzeptieren bereit ist. Und von einer aus dieser integrationspolitischen Haltung resultierenden Auflockerung des die Balance nationaler Interessen sichernden gemeinschaftlichen Regimes in der EG müßte die Bundesrepublik als leistungsfähigster EG-Staat am meisten profitieren, da ihr Zuwachs an politischer und ökonomischer Handlungsfreiheit am größten wäre. Eine schleichende Erosion der EG wäre die Folge. Ob der "Gefahr einer Überforderung" der EG durch die doppelte Integration Osteuropas und der vereinigten Bundesrepublik mit einer Stärkung ihrer Kompetenzen begegnet werden kann (Loth 1991, S. 7), muß sich erst noch erweisen.

Die Alternative "Erweiterung" oder "Vertiefung" kann nur gradualistisch aufgelöst werden. Alle betrittswilligen Staaten können und wollen nicht gleichzeitig in die EG aufgenommen werden. Auf der anderen Seite lassen sich neue Betritte nicht hinter das fernliegende Datum einer Politischen Union hinausschieben. Es ist absehbar, daß Österreich und Schweden den Beitritt zur EG in den nächsten vier oder fünf Jahren vollziehen und daß die anderen EFTA-Staaten in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre folgen. Sie werden damit den Integrationsprozeß maßgeblich mitbeeinflussen. Ob dies eine Demokratisierung der EG fördert, ist angesichts des Souveränitätsdenkens dieser Länder eher fraglich. Aber ihre Erfahrungen mit außenpolitischer Zurückhaltung und sozialpolitischer Abfederung des ökonomischen Strukturwandels können in der EG diejenigen politischen Kräfte stärken, die das Marktgeschehen politisch regulieren wollen. Sie kann auch die Grundlage für eine tragfähige Verbindung mit den Staaten Osteuropas (einschließlich der GUS und ihrer Nachfolgestaaten) sowie zu den EG-Aspiranten aus dem Mittelmeerraum - der Türkei, Malta und Zypern - bilden. Eine "Festung Europa" wäre dann eher unwahrscheinlich. Europa - geographisch, historisch, politisch, kulturell, sozial - bliebe keine exklusive Veranstaltung der EG.

8. Kooperation oder Konfrontation - neue Strukturen in Europa

Die Strukturen Europas werden in einem zunehmenden Maß durch Regime wie EG und KSZE geprägt, in denen der Versuch unternommen wird, die internationale Zusammenarbeit durch formelle und informelle Regeln und Normen zu steuern. Dennoch bleibt die

politische Landschaft Europas weiterhin vorwiegend von Nationalstaaten geprägt, die allerdings weniger in der Lage sind, die politische, ökonomische und soziale Entwicklung im nationalstaatlichen Rahmen autonom zu gestalten. Der Verlust von Souveränität, der auch auf einem stärkeren Einfluß gesellschaftlicher Interessen auf die Außenpolitik beruht (Czempiel 1991a, S. 86), geht aufgrund der Internationalisierungs- und Transnationalisierungsprozesse einher mit einem Zwang zur Kooperation auf internationaler Ebene. Damit ist die Frage nach dem Charakter dieser Zusammenarbeit thematisiert, denn die im nationalen Rahmen aufgeworfene "demokratische Frage" (Dubiel/Frankenberger/Rödel 1989) kann vor dem internationalen System nicht halt machen. Die Antwort auf die Frage nach der Demokratie im internationalen System kann sich nicht darauf beschränken, die formal gleichen Rechte von Staaten als den zentralen Akteuren dieses Systems hervorzuheben.

Vielmehr muß Demokratie im internationalen System definiert werden "als ein Regelwerk zur Gewährleistung von Minimalstandards sozialer Gerechtigkeit" (Altvater 1991, S. 376, in Anlehnung an John Rawls). Soziale Gerechtigkeit wird von einer rein formalen Gleichheit nicht hervorgebracht, solange nicht neben das Prinzip der gleichen Rechte das Prinzip des Ausgleichs der Differenz, also des Ausgleichs des sozialen Gefälles innerhalb und des ökonomischen Gefälles, zwischen Gesellschaften tritt. Die "demokratische Frage" ist daher auch eine "soziale Frage", die sich heute aber nicht mehr nur national, sondern auch international stellt. Daher ist für Europa die Frage der Demokratie auch eine Frage der materiellen Umverteilung, wenn verhindert werden soll, daß Konflikte in Osteuropa mit autoritären oder militärischen Mitteln bewältigt werden. Das bedeutet konkret, daß über umfangreiche Soforthilfemaßnahmen hinaus zweierlei notwendig ist: erstens ein langfristiges Programm der Wirtschaftshilfe und zweitens eine neue Architektur der gesamteuropäischen Beziehungen:

- Am dringendsten ist eine umfangreiche Wirtschaftshilfe für die zerfallende Sowjetunion und die osteuropäischen Länder, "eine Art Marshall-Plan für Osteuropa" (Loth 1991, S. 8). Sie kann den Transformationsprozeß abkürzen und einen Damm gegen einen nationalistischen Rückfall bilden. Die Wirtschaftshilfe muß Start- und Anschubfinanzierungen, die Finanzierung von Infrastrukturen, verbilligte Kredite für westliche Investitionen sowie den Transfer von Know how einschließen. Bestandteil eines "Ost-Marshall-Plans" muß ein Schuldenerlaß oder zumindest ein Schuldenmoratorium sein, um den Kapitalabfluß aus Osteuropa zu stoppen. Hinzu sollte die schnelle Integration in funktionale Europazusammenhänge (EUREKA) treten, um sozioökonomische Stabilisierungsprozesse zu flankieren.

- Parallel zur Wirtschaftshilfe ist ein Ausbau der gesamteuropäischen Sicherheitsstrukturen notwendig. Dies verlangt erstens den institutionellen Ausbau der KSZE. Ein über den Krisenmechanismus hinausgehender Ausbau der Strukturen und Verfahren kann die KSZE zum politischen Zentrum friedlicher Konfliktregelung in Europa machen. Dies erfordert zweitens den Ausbau der EG bei gleichzeitiger Öffnung gegenüber Osteuropa. Beides ist notwendig, um desintegrative Auswirkungen des Umbruchs in Osteuropa auf die westeuropäische Integration zu verhindern und eine gesamteuropäische Integration zu ermöglichen.

Wird die EG als ein institutionalisierter Prozeß des Macht- und Interessenausgleichs sowie der intraregionalen Umverteilung begriffen, dann scheint eine Vertiefung der westeuropäischen Integration ohnehin als notwendig. Wenn der Deregulierung auf nationaler Ebene - die der Übergang zum einheitlichen Binnenmarkt impliziert - nicht rasch Regulierungen auf EG-Ebene folgen, denn wird der Wachstumsschub, den er auslöst, einseitig auf Kosten der sozial Schwachen und der Umwelt gehen. Zweitens ist ein Ausbau der EG

notwendig, um die mit der Vereinigung wieder zu voller Souveränität gelangte Bundesrepublik weiter in westliche Strukturen einbinden zu können. Ihre erfolgreiche Einbindung ist zugleich die Voraussetzung für eine schrittweise Integration der osteuropäischen Staaten, denen die Perspektive eines Beitritts nicht abgeschnitten werden darf. Um die EG mit diesem Ausbau nicht zu überfordern, ist eine Verstärkung ihrer Kompetenzen und weitgehende Demokratisierung ihrer Strukturen und Verfahren notwendig.

Literatur

- Altwater, Elmar (1991), Wenig Chancen für die Demokratie als Gestaltungsprinzip der internationalen Ordnung, in: Die Mitbestimmung, Nr. 6, S. 376-379
- Arnold, Hans (1991), Die Europäische Gemeinschaft zwischen Vertiefung und Erweiterung, in: Europa-Archiv, Folge 10, S. 318-326
- Charta von Paris für ein neues Europa - Ein neues Zeitalter der Demokratie, des Friedens und der Einheit. Erklärung des KSZE-Treffens der Staats- und Regierungschefs in Paris vom 21. November 1990, in: Europa Archiv, Folge 24, S. D 656 - D 664
- Cutler, Lloyd N. (1991), Umstrittenes Recht auf Trennung. Die Sezessionsbewegungen in aller Welt lösen eine Lawine von Problemen aus, in: Die Zeit, Nr. 32 vom 2. August
- Czempiel, Ernst-Otto (1991a), Weltpolitik im Umbruch. Das internationale System nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, München
- Czempiel, Ernst-Otto (1991b), Einmischung ist möglich. Wenn Menschenrechte "innere Angelegenheit" sind, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 20. Juli
- De Michelis, Gianni (1990), Die EG als Gravitationszentrum: Für ein Europa der vier Kreise, in: Integration, 13. Jg., Nr. 4, S. 143-149
- Deppe, Frank (1991), Jenseits der Systemkonkurrenz. Überlegungen zur neuen Weltordnung, Marburg
- Deubner, Christian (1991), Einleitung, in: ders. (Hrsg.), Die Europäische Gemeinschaft in einem neuen Europa. Herausforderungen und Strategien, Baden-Baden
- Dubiel, Helmut/Frankenberger, Günter/Rödel, Ulrich (1989), Die demokratische Frage, Frankfurt a.M.
- Franzmeyer, Fritz/Schumacher, Dieter (1991), Ostdeutschland in der Europäischen Gemeinschaft - Problemfall oder Integrationsimpuls, in: Deubner, Christian, (Hrsg.), Die Europäische Gemeinschaft in einem neuen Europa. Herausforderungen und Strategien, Baden-Baden, S. 57-69
- Fukujama, Francis (1989), The End of History, in: The National Interest, Sommer, S. 3-19
- Hoagland, Jim (1990), Europe's Destiny, in: Foreign Affairs, Vol. 69, No. 1, S. 33-50
- Hoffmann, Stanley (1990), Abschied, Abschied von der Vergangenheit. Politik und Sicherheit im Europa der neunziger Jahre, in: Europa-Archiv, Folge 10, S. 595-606
- Kommission der EG (1990), Die Europäische Gemeinschaft und ihre östlichen Nachbarn, Luxemburg
- Loth, Wilfried (1991), Das Ende der Nachkriegsordnung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 18, S. 3-10
- Maier, Lutz (1991), Ökonomische Realitäten in Europa, in: IPW, Nr. 10, S. 11-16
- Royen, Christoph (1991), Perestrojka und postkommunistischer Nationalismus: Elemente einer westeuropäischen Antwort, SWP - AP 2705, Ebenhausen
- Schöpflin, George (1991), Probleme des Postkommunismus, in: Europa-Archiv, Folge 8, S. 255-264
- Senghaas, Dieter (1990), Europa 2000. Ein Friedensplan, Frankfurt/M.
- Snyder, Jack (1990), Averting Anarchy in the New Europe, in: International Security, Spring, S. 5-41
- Tökés, Rudolf L. (1991), Die neuen Demokratien in Mitteleuropa: Kooperation, Konkurrenz und Koexistenz, SWP - AP 2724, Ebenhausen

Thomas Gerlinger

Ökologische Probleme der Ost-West-Integration

Daß in den realsozialistischen Staaten Ost- und Mitteleuropas ein ungeheurerlicher Raubbau an der Natur stattgefunden hat, ist spätestens mit den dortigen Umbruchprozessen an die Öffentlichkeit gedrungen. Das Ende des Systemgegensatzes, die Durchsetzung marktwirtschaftlicher Reformen sowie der - vermutlich über einen längeren Zeitraum sich hinziehende - Prozeß der Integration dieser Länder in die Europäische Gemeinschaft schaffe, so erwarten die politisch Verantwortlichen allenthalben, den notwendigen Rahmen für die zwar aufwendige und schwierige, im Ergebnis aber erfolgreiche Sanierung der Umwelt. Demgegenüber erscheint es jedoch angesichts des Zustands der natürlichen Umwelt in den fortgeschrittensten kapitalistischen Ländern des Westens als durchaus fraglich, ob dieser Optimismus angebracht ist. Von der Umweltsituation in Mittel- und Osteuropa und von den umweltpolitischen Chancen und Gefahren der europäischen Ost-West-Integration für die Mitglieder des ehemaligen RGW soll im folgenden die Rede sein.

1. Die Umweltsituation in Mittel- und Osteuropa

Wohl in kaum einem Bereich haben die ehemals sozialistischen Staaten ein so katastrophales Erbe hinterlassen wie auf dem Gebiet des Umweltschutzes.¹ Wenn sich auch diese Länder wegen ihrer teilweise sehr unterschiedlichen natürlichen Ausgangsbedingungen mit jeweils spezifischen ökologischen Problemen konfrontiert sehen, so sind doch die wichtigsten Erscheinungen und Ursachen der dortigen Umweltzerstörung einander sehr ähnlich, weil sie eben über vergleichbare gesellschaftliche Rahmenbedingungen verfügten sowie ökonomische, politische und ideologische Strukturmerkmale im wesentlichen gemeinsam hatten.

Die Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen ist dort also - lediglich Ungarn und Bulgarien stellen hier eine gewisse Ausnahme dar - insgesamt noch weit stärker vorangeschritten als im Europa der EG und der EFTA. Dies betrifft die Luft- und Wasserverschmutzung ebenso wie den Zustand der Böden und gilt für viele, allerdings auch durchaus nicht für alle Indikatoren. Die allgemeinen Daten zur Umweltverschmutzung, die ja in der Regel die landesweiten Durchschnittswerte darstellen, verdecken dabei noch den Tatbestand, daß Schadstoffemissionen und -immissionen in den ehemaligen RGW-Staaten in noch weit größerem Ausmaß als in Westeuropa räumlich auf die - immer auch bevölkerungsreichen - industriellen Ballungsgebiete konzentriert sind, von denen einige - so z.B. der Großraum Leipzig-Halle-Bitterfeld, das oberschlesische Industriegebiet, das böhmische Industriegebiet oder die Donez-Dnjepr-Region - als regelrechte ökologische Katastrophengebiete anzusehen sind. Gerade diese ökologischen Katastrophengebiete sind Regionen mit weltweiten Spitzenwerten bei der Emission von Schwefel und Kohlenstoff. Die Gesundheit der dort lebenden Bevölkerung, insbesondere der Kinder, ist akut gefährdet und oftmals bereits nachhaltig beeinträchtigt. Die dortige Lebenserwartung liegt deutlich unter dem Durchschnitt dieser Länder, der selbst wiederum noch einmal hinter demjenigen Westeuropas zurückbleibt.² Wegen der notstandsartigen Lebensbedingungen haben bereits viele Menschen diese Gebiete verlassen. Der Blick auf den Zustand der Umweltmedien in den mittel- und osteuropäischen Ländern mag das Ausmaß der Zerstörung schlaglichtartig verdeutlichen:

a) Luft

Die Luftbelastung ist eines der gravierendsten Umweltprobleme. Die Emission von Schwefeldioxid, Kohlenstoff und Staub liegt - vor allem bei den Pro-Kopf-Zahlen - im allgemeinen über den westeuropäischen Werten. Diese Stoffe schädigen die menschliche Gesundheit unmittelbar (v.a. in Form von Erkrankungen der Atemwege und des Herzens). Darüber hinaus sind sie - allein oder in Wechselwirkung mit anderen Substanzen - beteiligt an der Übersäuerung von Böden und Gewässern, an der Entstehung des sauren Regens und des Treibhauseffekts sowie am Waldsterben.

Tabelle 1
Schwefeldioxid-Emissionen ausgewählter europäischer Länder

Land	Schwefeldioxid-Emissionen		Jahr
	1000 t pro Jahr	Kg pro Jahr und Einwohner	
UdSSR (europ. Teil)	10124	61	1988
Polen	4180	110	1988
DDR	5250	320	1988
Tschechoslowakei	2800	179	1988
Bulgarien	1030	114	1988
Ungarn	1218	115	1988
Rumänien	1800	78	1989
Bundesrepublik	1250	20	1988
Großbritannien	3664	64	1988
Frankreich	1226	22	1988
Italien	2410	42	1987
Spanien	2190	56	1985
Niederlande	276	19	1988
Dänemark	242	47	1988
Schweden	214	25	1988
Österreich	114	15	1988

Quelle: Umwelt, Informationen des Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, 1991, H. 9, S. 392.

Insgesamt sind die absoluten Schwefeldioxid-Emissionen in Mittel- und Osteuropa weit höher als in Westeuropa.³ Den höchsten Anteil hat die Sowjetunion mit über zehn Mio t, gefolgt von der DDR mit über fünf und Polen mit über vier Mio t. Dies sind Werte, die in Westeuropa annähernd nur noch von Großbritannien erreicht werden. Zugleich ist aber auch zu beachten, daß von den EG-Ländern immerhin Großbritannien, Italien und Spanien deutlich mehr Schwefeldioxid emittieren als Ungarn, Bulgarien und Rumänien.

Das eklatante Gefälle zwischen Ost und West veranschaulicht jedoch erst die Betrachtung der Pro-Kopf-Emissionen. Hier liegen die ost- und mitteleuropäischen Ländern, mit der DDR an der Spitze, durchweg beträchtlich über den westeuropäischen Werten. Die DDR

emittiert je Einwohner 16mal soviel Schwefeldioxid wie die Bundesrepublik. Die Staaten Westeuropas mit den höchsten SO₂-Emissionen pro Kopf, nämlich Großbritannien und Spanien, erreichen in etwa das Niveau des Staates mit den niedrigsten relativen SO₂-Emissionen in Osteuropa, der Sowjetunion. Ein wesentlicher Grund für den hohen SO₂-Ausstoß in den ehemaligen RGW-Staaten ist der hohe Schwefelgehalt der eingesetzten fossilen Energieträger. Die niedrigeren westeuropäischen Werte sind vor allem auf die nachhaltige Reduktion der entsprechenden Emissionen in den siebziger und achtziger Jahren zurückzuführen, die vor allem durch den Einbau von Rauchgasentschwefelungsanlagen erreicht worden ist.

Demgegenüber zeigt Tabelle 2, daß die Emissionen von Kohlendioxid (CO₂) in Mittel- und Osteuropa, absolut gesehen, sich kaum von denen im übrigen Teil Europas unterscheiden. Jedoch finden sich, was aus dieser Aufstellung allerdings nicht recht deutlich wird, von den 24 größten europäischen CO₂-Emittenten die acht mittel- und osteuropäischen Staaten unter den ersten vierzehn, während die letzten zehn Plätze von westeuropäischen Staaten eingenommen werden.

Tabelle 2

Energiebedingte Kohlendioxid-Emissionen und Kohlendioxid-Emissionen pro Kopf für das Jahr 1986 für die größten europäischen Emittenten

Land	CO ₂ -Emissionen aus dem Energiebereich in Mio t	spezifische CO ₂ -Emissionen aus dem Energiebereich in t pro Kopf
Bulgarien	122	13,6
DDR	352	21,2
Tschechoslowakei	244	15,7
Polen	478	12,7
Rumänien	221	9,2
UdSSR (incl. asiat. Teil)	3737	13,2
Ungarn	83	7,8
Bundesrepublik	715	11,7
Dänemark	67	13,0
Frankreich	107	6,9
Großbritannien	148	11,9
Italien	365	6,4
Niederlande	203	13,9
Spanien	189	4,9
Österreich	55	7,2
Schweden	55	6,5

Quelle: Umwelt. Informationen des Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, 1991, H. 9, S. 390.

In absoluten Zahlen nimmt die UdSSR mit weitem Vorsprung den ersten Platz ein, vor der Bundesrepublik, Polen, Italien und der DDR. Allerdings fällt, anders als bei den SO₂-Emissionen, beim CO₂-Ausstoß der Unterschied zwischen Ost und West in den Pro-Kopf-Werten insgesamt nicht so deutlich aus. Mit Ausnahme der ehemaligen DDR und der Tschechoslowakei liegen sie in etwa auf einem Niveau. Die ehemalige DDR liegt klar vorne, vor der Tschechoslowakei und gefolgt von den Niederlanden, Bulgarien, der Sowjetunion, Dänemark, Polen, Großbritannien und der Bundesrepublik.⁴

Ein ähnlicher Befund ergibt sich bei den Stickoxid-Emissionen.

Tabelle 3
Stickoxid-Emissionen (NO_x als NO₂) in ausgewählten europäischen Ländern 1988

Land	Stickoxid-Emissionen	
	in 1000 t pro Jahr	in kg je Einwohner
Bulgarien	150	17
DDR	700	43
Polen	1550	41
Rumänien	---	--
Tschechoslowakei	950	61
UdSSR (europ. Teil)	4190	25
Ungarn	259	24
Bundesrepublik	2850	46
Dänemark	249	49
Großbritannien	2480	43
Italien ¹⁾	365	30
Niederlande	203	37
Spanien ²⁾	189	24
USA ¹⁾	19500	79

1) 1987
2) 1985

Quelle: Umweltbundesamt (Hrsg.), Daten zur Umwelt 1991/92 (im Erscheinen).

Die Sowjetunion verzeichnet den absolut höchsten Stickoxid-Ausstoß, dann allerdings schon gefolgt von den vier größten westeuropäischen Industrienationen. Pro Kopf der Bevölkerung nimmt die Tschechoslowakei den ersten Platz ein vor Dänemark, der Bundesrepublik, Großbritannien, der DDR und Polen, zwischen denen der Abstand nur gering ist. In Westeuropa ist der außerordentlich große und weiter wachsende Stellenwert des Straßenverkehrs der Hauptverursacher der hohen Stickoxid-,⁵ aber auch eine wichtige Quelle der Kohlendioxid-Emissionen, wohingegen in Mittel- und Osteuropa die Kraftwerke einen größeren Anteil am Ausstoß der genannten Schadstoffe haben.

Ebenfalls sehr hoch ist in zahlreichen Regionen Mittel- und Osteuropas die Belastung der Luft mit Staub sowie mit Blei, Cadmium, Zink und Quecksilber. Zudem entstehen bei der

Verbrennung fossiler Energieträger eine Vielzahl toxischer Stoffe, die, schon in kleinen Mengen in die Umwelt emittiert, im Verdacht stehen, Krebs zu erregen und zu vielen anderen Gesundheitsschäden beizutragen.

Die hohen Emissionswerte in den Ländern Mittel- und Osteuropas sind vor allem auf den Einsatz von großenteils alten, verschlissenen Kraftwerken und Industrieanlagen zurückzuführen, deren umweltschädliche Wirkung, die für sich genommen ohnehin schon groß genug ist, durch das Fehlen moderner Filtertechnologie noch verstärkt wird. In Westeuropa hingegen werden die ökologischen Effekte des in der Regel vorhandenen Vorsprungs in der Produktions- und Rückhaltetechnologie durch das weit höhere gesellschaftliche Produktions- und Konsumtionsniveau partiell wieder eingeschränkt, ja mitunter sogar überkompensiert. Dieser Umstand verweist zugleich auf einen anderen wesentlichen Faktor der Umwelt-, insbesondere der Luftverschmutzung in Mittel- und Osteuropa: das eklatante Ausmaß der Energieverschwendung. So erreicht die Energieerzeugung häufig nur einen Wirkungsgrad von nicht einmal 30 Prozent. Der Primärenergieverbrauch pro Kopf ist im europäischen Ost-West-Vergleich auf der Grundlage des Jahres 1985 zwar etwa gleich groß; jedoch ist die Energieintensität, also der Primärenergieverbrauch je Einheit Bruttosozialprodukt, in Mittel- und Osteuropa zwei- bis viermal so hoch wie im Westen⁶, oder anders ausgedrückt: Ist die Energieverschwendung im Westen vor allem Ergebnis des erreichten riesigen Umfangs der Massenproduktion und des Massenkonsums, so ist die Energieverschwendung im Osten vor allem Ergebnis unzureichender - technischer und gesellschaftlicher - Bedingungen bei der Erzeugung und Nutzung der Energie.

b) Wasser

Sehr viele Gewässer, vor allem in den industriellen Ballungsgebieten, sind extrem stark mit Pestiziden, Schwermetallen und anderen Schadstoffen belastet. Der Hauptgrund für den weithin katastrophalen Zustand der Gewässer liegt ebenfalls im Fehlen an Filtern und Kläranlagen insbesondere der industriellen, aber auch der privaten Abwässer. So werden in Polen 43 Prozent der klärungsbedürftigen Abwässer überhaupt nicht und 39 Prozent nur mechanisch geklärt. Von 3.800 Großunternehmen haben nur 37 Prozent eine Kläranlage⁷, und die Hälfte aller polnischen Städte, darunter Warschau, verfügt nicht über eine Kläranlage⁸. Im oberschlesischen Industriegebiet sind 60 Prozent des Wassers nicht einmal mehr für industrielle Zwecke verwendbar, weil es Anlagen und Maschinen beschädigen würde.⁹ In der damaligen DDR konnten nur 17 Prozent der Hauptwasserläufe zur Trinkwasseraufbereitung genutzt werden¹⁰; nur 40 Prozent der Abwässer in der Tschechoslowakei erhalten eine angemessene Behandlung¹¹, und die rumänischen Wasserläufe sind nur zu 20 Prozent für die Trinkwasseraufbereitung geeignet¹². Vor allem aus der ehemaligen DDR, aus Polen und der Sowjetunion wird eine Unmenge von Schadstoffen über die Flußläufe in die Ostsee transportiert. In der Sowjetunion ist der Zustand der großen Seen und Binnenmeere sowie vieler Flüsse vollständig katastrophal, weil vor allem Chemie-, petrochemische und erdölverarbeitende Betriebe sowie Kali-, Metall-, Papier- und Zellulosewerke, aber auch landwirtschaftliche Betriebe und Kommunen ihre ungeklärten Abwässer einleiten.¹³ Insgesamt 70 Prozent der reinigungsbedürftigen Abwässer wurden 1988 nicht vorschriftsmäßig geklärt. In 600 Städten ist die vorschriftsmäßige Reinigung der Abwässer nicht gewährleistet.¹⁴ Der Wasserspiegel zahlreicher Binnenmeere und Seen ist gesunken; der Aralsee hat $\frac{1}{3}$ seiner Wasseroberfläche eingebüßt und droht zu einer riesigen Salzwüste zu verkommen, weil seine Zuflüsse teilweise zur Bewässerung der zentralasiatischen Gebiete umgeleitet

worden sind. Das Asowsche Meer und der Balchasch-See verzeichnen ebenfalls einen Anstieg ihres Salzgehaltes.¹⁵

c) Boden

Die Böden sind vor allem belastet durch die Landwirtschaft und durch die Abfallwirtschaft. Die Landwirtschaft wird mit einem - selbst im Vergleich zu Westeuropa - extrem hohen Einsatz von Düngemitteln und Pestiziden betrieben. Eine Folge dieser Entwicklung sind Qualitätsverluste vieler Böden und die Vernichtung von Biotopen. Zudem gefährdet in allen mittel- und osteuropäischen Ländern die fahrlässige, unsachgemäße und unter Mißachtung elementarer Sicherheitsstandards vorgenommene Deponierung von Industrieabfällen und Sondermüll Boden und Grundwasser. In der ehemaligen DDR sind bis vor kurzem Siedlungs- und Sonderabfälle gemeinsam gelagert worden, weil man davon ausging, so die Konzentration von Schadstoffen reduzieren zu können.¹⁶ Insgesamt gibt es dort allein 7437 wilde Müllkippen.¹⁷ Die Fahrlässigkeit im Umgang mit Gefahrstoffen ist jüngst am Beispiel der Standorte der Roten Armee in der DDR deutlich geworden. In der Sowjetunion sind gerade Industrieabfälle häufig die Quelle für die Vergiftung des Grundwassers mit Schwermetallen und giftigen Chemikalien.¹⁸ Desweiteren tragen die hohen Schadstoffeinträge aus der Luft zu einer weiteren Verschlechterung der Bodenqualität bei und nähert sich das Ausmaß der Flächenversiegelung durch die Umwidmung von Freiflächen für industrielle, infrastrukturelle und Siedlungszwecke immer stärker dem westlichen Niveau an.¹⁹

Schließlich sind noch zu nennen die Lagerung von Atommüll und die unzureichenden, ja geradezu katastrophalen Sicherheitsstandards der Kernkraftwerke, die in besonderem Maße unwägbare Risiken und unkontrollierbare Gefahren mit sich bringen. Dies hat nicht nur die Reaktorunglück von Tschernobyl verdeutlicht, dessen Folgen wahrhaft katastrophal sind, sondern auch die vor einiger Zeit vorgenommene Abschaltung des Kernkraftwerks Greifswald und die Bemängelung der Sicherheitstandards im bulgarischen Kernkraftwerk Kosloduj durch die Internationale Atomenergiebehörde.

Die bloße Betrachtung der Belastung von Luft, Wasser und Boden sowie die Belastung der Gewässer mit Pestiziden, Schwermetallen, Giften und anderen Schadstoffen bei der Bewertung des Ausmaßes der Umweltzerstörung in Mittel- und Osteuropa liefert jedoch ein schiefes und einseitiges Bild; denn eine ökologische Bestandsaufnahme muß auch jene Gesichtspunkte einschließen, die vergleichsweise günstige Voraussetzungen für einen ökologischen Neubeginn in den Ländern Ost- und Mitteleuropas darstellen. Dazu gehören folgende Ausgangsbedingungen:

1. Der individuelle Motorisierungsgrad ist weit geringer als in Westeuropa. Sowohl in absoluten Zahlen als auch bei der Pro-Kopf-Ausstattung mit Pkws ist der Abstand außerordentlich groß: Allein in den EG-Staaten fahren mehr als viermal so viele Autos wie in Osteuropa und der Sowjetunion zusammen; die Pkw-Dichte ist im Vergleich mit Osteuropa (ohne UdSSR) fast fünfmal, gegenüber der Sowjetunion fast neunmal so groß.²⁰ Dabei darf aber auch nicht übersehen werden, daß die relative Zunahme der Pkw-Dichte in Osteuropa und der Sowjetunion - allerdings auf weit niedrigerer Ausgangsbasis - rascher verläuft als in Westeuropa und den USA. In absoluten Zahlen hingegen ist die Zunahme in den Staaten der Europäischen Gemeinschaft seit dem Beginn der siebziger Jahre mit etwa 75 gegenüber 25 Mio. zusätzlichen Pkws immer noch dreimal so hoch.

Tabelle 4

Pkw-Dichte 1971 und 1990 sowie Pkw-Bestand 1971 und 1990 nach ausgewählten Ländern

Region/Land	Pkw-Dichte ¹⁾		Pkw-Bestand ¹⁾	
	1971 ²⁾	1990 ³⁾	1971 ²⁾	1990 ⁴⁾
	Pkw je 1000 Einwohner		in 1000	
Bulgarien	22 ⁸⁾	141 ⁹⁾	186,0 ⁸⁾	1.270,0 ⁹⁾
DDR ⁵⁾	68	296	1.159,8	4.817,0
Polen	12 ⁸⁾	128	402,0 ⁸⁾	4.846,0 ⁹⁾
Rumänien	6 ⁸⁾	37 ⁹⁾	130,0 ⁸⁾	850,0 ⁹⁾
Tschechoslowakei	56 ⁸⁾	200	814,0 ⁸⁾	3.242,3
UdSSR	5 ⁸⁾	46	1.300,0 ⁸⁾	13.227,0 ⁹⁾
Ungarn	19 ⁸⁾	178	192,0 ⁸⁾	1.943,0
Bundesrepublik ⁶⁾	234	485	14.376,5	30.659,4
Dänemark	217	309	1.077,0	1.590,6
Frankreich	242	416	12.280,0	23.550,0
Großbritannien	212	377	11.802,5	23.155,0
Italien	188	459	10.209,0	26.378,0 ⁹⁾
Niederlande	192	369	2.500,0	5.509,0
Spanien	71	308	2.377,0	11.995,6
USA	435	578	89.309,0	145.010,0
Europäische RGW-Staaten	12	76	4.183,0	30.195,3
EG-Staaten ⁷⁾	179	399	54.622,0	130.955,4

1) Einschließlich Kombinationskraftwagen.

2) Stand Jahresanfang 1971.

3) Jeweils letztverfügbarer Stand.

4) Soweit nicht anders angegeben, Stand Jahresende 1990.

5) Für 1990: Gebiet der neuen Bundesländer.

6) Für 1990: Gebiet der alten Bundesländer.

7) Alle 12 EG-Staaten zusammen.

8) Angaben unvollständig, z.T. fraglich.

9) Stand Jahresende 1989.

Quelle: Tatsachen und Zahlen aus der Kraftverkehrswirtschaft, hrsg. v. Verband der Automobilindustrie, Frankfurt a.M., 35. Folge (1971) u. 55. Folge (1991); Verband der Automobilindustrie, Das Auto international in Zahlen, Ausgabe 1990, Frankfurt a.M. 1990; United Nations, Demographic Yearbook 1972, New York 1973; Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Statistisches Jahrbuch für das Ausland 1991, Stuttgart 1991; eigene Berechnungen.

Die geringere Pkw-Dichte geht einher mit einem gegenüber Westeuropa weit größeren Anteil des Schienenverkehrs am Personen- und Gütertransport. "So werden in der UdSSR 86 Prozent des Gütertransports auf der Schiene durchgeführt, in der CSFR 79 Prozent, in Polen 75 Prozent und in der ehemaligen DDR 74 Prozent. Der Straßentransport ist mit 3, 14, 6 und 10 Prozent eine Restgröße, ganz im Gegenteil zu den Verhältnissen in den westlichen Industrieländern."²¹ Die durch den Individualverkehr hervorgerufenen Kohlendioxid-Emissionen sind vergleichsweise gering, jedoch ist in den letzten

Jahrzehnten der Anteil des Pkw-Verkehrs am gesamten CO₂-Ausstoß stark angestiegen. Zugleich bleibt der Flächenverbrauch und die Landschaftszersiedelung durch den Straßenbau im allgemeinen hinter dem westeuropäischen Niveau zurück.

2. Das individuelle Hausmüllaufkommen liegt ebenfalls deutlich unter den westeuropäischen Werten. Dieser Sachverhalt ist zum einen auf das niedrigere Konsumniveau zurückzuführen, vor allem aber auf die in den westlichen Gesellschaften übliche Verpackungsflut.

3. Es existieren in den Ländern Ost- und Mitteleuropas vor allem wegen der geringeren Bevölkerungsdichte noch eine vergleichsweise große Zahl von unberührten, nicht direkt von der Industrialisierung betroffenen Landschaften. Die als Naturschutzgebiet ausgewiesene Fläche ist vergleichsweise groß.

Das Ausmaß der Umweltzerstörung in Mittel- und Osteuropa ist also dramatisch, in mancherlei Hinsicht regelrecht katastrophal. Dies gilt umso mehr, als die dortigen Umweltschäden bei weitem noch nicht vollständig erfaßt worden sind. Dennoch ist die häufig anzutreffende westeuropäische Arroganz fehl am Platze, die sich selbstgefällig umweltbewußter Einsichten und umweltpolitischer Entschlossenheit rühmt; allzu offensichtlich dient der Hinweis auf die Umweltkatastrophe im Osten auch dem Zweck, die schlimme Situation im Westen sogleich in einem umso besseren Licht erscheinen zu lassen. Die hier produzierten Umweltprobleme sind jedoch bei weitem groß genug, und der Zustand der natürlichen Umwelt in Westeuropa ist weit von einem befriedigenden Stand entfernt.²² Trotz manchen Verbesserungen der letzten Jahre bleiben umweltpolitische Maßnahmen in ihrem Tempo und in ihrer Reichweite hinter der Dringlichkeit zurück, die vom Ausmaß der fortschreitenden Naturzerstörung selbst gesetzt wird - in der Bundesrepublik wie in der EG insgesamt.²³ Die Umweltzerstörung schreitet auch im Westen weiter voran. Zudem drohen die wenigen unter ökologischen Gesichtspunkten erhaltenswerten und in diesem Sinne noch verbesserungswürdigen Besonderheiten in Mittel- und Osteuropa, wie der vergleichsweise geringe Autoverkehr, den westlichen Zuständen gleichgeschaltet zu werden.

2. Zu den Ursachen der Umweltzerstörung

Dem selbstgestellten Anspruch nach war durch den sozialistischen Charakter dieser Gesellschaften das Problem eines harmonischen Verhältnisses von Mensch und Natur prinzipiell gelöst. Die Abwesenheit des Profits als maßgeblichem ökonomischen Steuerungsinstrument, die Überwindung antagonistischer ökonomischer Interessen und die planvolle Gestaltung der ökonomischen und gesellschaftlichen Entwicklung sollten dafür die geeignete Grundlage bilden, auf der es dann nur noch um die "Weiterentwicklung" oder "weitere Vervollkommnung" des Mensch-Natur-Verhältnisses durch Umweltschutzgesetze und -maßnahmen gehen sollte. Warum aber haben - trotz dieser vermeintlichen oder tatsächlichen Vorzüge, trotz durchaus umfassender juristischer Instrumentarien und auch wachsender Umweltschutzinvestitionen - die sozialistischen Staaten Ost- und Mitteleuropas dennoch so eklatant in der Umweltpolitik versagt? Die Gründe sind sehr vielschichtig, folgende Gesichtspunkte, die in diesem Rahmen aber nur angedeutet werden können, scheinen mir dabei von zentraler Bedeutung zu sein:

1. Zunächst einmal liegen vielen Erscheinungen der Umweltkrise im Osten dieselben Ursachen zugrunde, die auch im Westen zur jetzigen Situation geführt haben.²⁴ Es ist dies vor allem die jahrzehntelange Orientierung an einem Modell des wirtschaftlichen Wachstums, dem alle anderen Gesichtspunkte rigoros untergeordnet wurden. Der

kritiklose Technik- und Fortschrittsoptimismus, der diese Entwicklung begleitete, diente der Zusammenfassung aller gesellschaftlichen Kräfte im Hinblick auf das Ziel, den technologisch überlegenen Westen einzuholen und zu überholen. Für das Verständnis von Umweltzerstörung in Osteuropa sind somit nicht die systemischen Unterschiede zwischen der Planwirtschaft im Osten und der Marktwirtschaft im Westen ausschlaggebend - wobei ihnen allerdings im Verständnis mancher Differenzen eine wichtige Rolle zukommt -, sondern vielmehr die beiden Systemen weitgehenden Gemeinsamkeiten in der Entwicklung von Produktion und Konsum, bei welcher der Zustand der natürlichen Umwelt lange Zeit nur eine Randgröße war.

2. Als entscheidend für den ökonomischen Erfolg in der Systemkonkurrenz galt die Entwicklung einer eigenständigen und leistungsfähigen Schwer- und Grundstoffindustrie. Die Industrie-, Investitions- und Strukturpolitik dieser Länder war insgesamt einseitig auf den Auf- und Ausbau der entsprechenden Industriezweige konzentriert, deren - im Vergleich mit anderen Branchen - hohe Energie- und Rohstoffintensität zur Übernutzung der natürlichen Ressourcen maßgeblich beigetragen hat. Demgegenüber blieb der Dienstleistungssektor absolut und relativ nur von geringer wirtschaftlicher Bedeutung.
3. Ihre Legitimationsbasis banden die Gesellschaften des "realen Sozialismus" letztendlich an ihre Fähigkeit zur besseren Befriedigung der bloßen Konsumbedürfnisse. Diese Orientierung war die der Bevölkerung "zugewandte" Kehrseite des propagierten Technikoptimismus. Als Leitbild fungierte dabei ein Konsummodell, das immer stärker die materiellen Bedürfnisse in den Mittelpunkt rückte und dabei im wesentlichen den westlichen Mustern und dem westlichen Niveau beim Konsumstandard und beim individuellen Wohlstand nachzueifern bemüht war - ohne es allerdings je zu erreichen.
4. Die Volkswirtschaften der Länder Ost- und Mitteleuropas haben das selbstgesteckte Ziel, mit dem Westen in der Wirtschaftskraft und der technologischen Entwicklung gleichzuziehen, nicht erreicht. Man wollte es dem Westen in der Produktivität und im Konsum gleichtun, man schaffte es aber nicht. Vielmehr hat sich der Abstand gerade in den achtziger Jahren wieder vergrößert. Ausdruck dieses Scheiterns war und ist ein chronischer Devisenmangel und eine wachsende Staatsverschuldung, die ihrerseits eine sinkende Investitionsquote zur Folge hatte. Angesichts dieser Unterlegenheit blieb im technologischen Wettlauf mit dem Westen - sei er nun selbst auferlegt oder nicht - der Umweltschutz auf der Strecke. Die Einbindung in den kapitalistischen Weltmarkt nach außen und der Druck zur konsensstiftenden Realisierung eines mittlerweile fragwürdig gewordenen Wohlstandsmodells nach innen hatten vor dem Hintergrund der ökonomischen Ineffektivität dieser Systeme die Spielräume für eine Wende im Umweltschutz eingeengt, wenn nicht gar beseitigt. Es darf darüberhinaus aber wohl auch bezweifelt werden, daß die Dringlichkeit der Umweltprobleme von den Führungen der ehemals sozialistischen Länder gesehen wurde, zumal deren Erfahrung geprägt war durch Arbeitslosigkeit, Armut, Hunger, Wohnungsnot etc. und die Abwesenheit von alledem schon als Sozialismus galt.

So betrachtet, läßt sich sagen, daß die besondere Dramatik der Umweltprobleme in den Ländern Mittel- und Osteuropas vor allem das Ergebnis ihrer ökonomischen und technologischen Rückständigkeit gegenüber dem Westen ist. Daher fehlten die finanziellen Mittel für die Modernisierung der Volkswirtschaft und den kostspieligen Einsatz von Filter-, Reinigungs- und Sanierungstechnologien. Die Rückständigkeit des Ostens ist dabei nicht nur der entscheidende Grund für die in vielerlei Hinsicht noch dramatischere Umweltsituation; sie ist zugleich ein wichtiger Grund für die erwähnten ökologisch po-

sitiven Ausgangsbedingungen, weil die ökonomischen Möglichkeiten fehlten, um die entsprechenden Fehlentwicklungen selbst einleiten zu können: so ist z.B. die geringere Pkw-Dichte nicht darauf zurückzuführen, daß man sie so gewollt hat, sondern darauf, daß man noch nicht konnte, wie man eigentlich gern gewollt hätte.²⁵

5. Informationen und Daten zur Umweltsituation und zur Gefährdung der Gesundheit wurden ebenso unterdrückt wie die Arbeit jener Gruppen und Initiativen, die auf solche Gefährdungen in der Öffentlichkeit aufmerksam machen wollten. Es fehlte somit insgesamt an dem Maß an Demokratie, das eine Voraussetzung dafür ist, um substantielle Verbesserungen im Bereich des Umweltschutzes einklagen und durchsetzen zu können.²⁶ Die diesen Gesellschaften fehlenden Innovationsimpulse und die Unfähigkeit zur Korrektur von Fehlentwicklungen machten sich auch auf diesem Gebiet bemerkbar.
6. Schließlich wurde kein wirksamer ökonomischer Mechanismus zur Internalisierung der externen Folgewirkungen von Schadstoffeinträgen entwickelt. Die Durchführung von Umweltschutzmaßnahmen wirkte sich negativ auf die betrieblichen Kennziffern aus: die Investitionen stiegen, ohne daß die Gewinne sich erhöhten. Die an Planerfüllung orientierten Betriebe und Ministerien hatten auf diese Weise kein ökonomisches Interesse an Umweltschutzmaßnahmen und -investitionen.

3. Entwicklung und Konturen der Ost-West-Kooperation im Umweltschutz

Die Ost-West-Kooperation im Umweltschutz geht zurück auf die beginnenden siebziger Jahre.²⁷ Zwei Faktoren machten diese Kooperation möglich: zum einen die wachsende Einsicht in die Dramatik der Umweltprobleme und ihre grenzüberschreitenden Wirkungen, zum anderen die Phase der allgemeinpolitischen Entspannung, die günstige klimatische Voraussetzungen auch zur Kooperation im Bereich des Umweltschutzes schuf. Ein erster wichtiger Schritt war die Stockholmer Umweltkonferenz der Vereinten Nationen von 1972. Auch die KSZE-Schlußakte von Helsinki 1975 betonte die Notwendigkeit der internationalen Kooperation beim Umweltschutz. Insgesamt gesehen führte die Ost-West-Zusammenarbeit beim Umweltschutz in den siebziger Jahren allerdings zu keinen substantiellen Verbesserungen. Die getroffenen Vereinbarungen betrafen vor allem die Überwachung von Immissionen und die Erforschung der Wirkung von Schadstoffen. Sie enthielten manche wohlklingende Absichtserklärung, in der Regel aber keine verbindlichen Schritte zur präzisen Verminderung von Schadstoffeinleitungen oder -emissionen.

Mit dem Übergang zu den achtziger Jahren - bis zum Umbruch in Osteuropa - veränderte sich der Inhalt der Ost-West-Kooperation im Umweltschutz. Auf internationaler Ebene, vor allem im Rahmen der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (ECE), gingen die Staaten West- und Osteuropas Verpflichtungen zur Reduktion von Schadstoffeinträgen in Luft und Wasser ein. Ein wichtiger Markstein in dieser Entwicklung waren die 1979 in Kraft getretenen Vereinbarungen im Rahmen der Ostseeschutzkonferenz, in denen sich die Anrainerstaaten zur Verringerung von Schadstoffeinleitungen in die Ostsee bereit erklärten. Desweiteren verpflichteten sich die mittel- und osteuropäischen Staaten im Jahre 1985 im Helsinki-Protokoll zu einer 30-50prozentigen Verringerung ihrer Schwefelemission bis zum Jahre 1993. Im Jahre 1988 folgte die Unterzeichnung des Protokolls über die Begrenzung der Stickstoffoxid-Emissionen, die auf dem Stand von 1987 einzufrieren sind.

Zum anderen wurde in mehreren bilateralen Abkommen die Kooperation im Umweltbereich intensiviert; die diesbezügliche Zusammenarbeit war stark projektbezogen und betraf v.a. die Reduzierung des wechselseitigen Exports von Schadstoffemissionen und -einleitungen. Hintergrund war die wachsende Einsicht, daß die von allen Seiten betriebene Politik der hohen Schornsteine nur die Schadstoffe zurückbringt, derer man sich selbst entledigen wollte, und Maßnahmen beim Gewässerschutz (z.B. Elbe, Ostsee) wie bei der Luftreinhaltung umso durchgreifender sind, je mehr Länder sich zu ihrer Durchführung verpflichten.²⁸ In erster Linie die Erfahrung des Waldsterbens hat diese Erkenntnis beschleunigt.

Die Umbruchprozesse in der Sowjetunion und in den anderen europäischen Staaten schließlich hatten und haben beträchtliche Auswirkungen auf die Rahmenbedingungen und Inhalte der Ost-West-Kooperation im Umweltschutz, denn erstens konnten ökologische Probleme nun offener artikuliert werden²⁹ und kamen immer mehr Einzelheiten über die wirkliche Umweltsituation ans Tageslicht - also eine Situation, die die Rahmenbedingungen für den Umweltschutz verbesserte; und zweitens wurde mit dem Ende der Blockkonfrontation westliche Hilfe beim Umweltschutz eher möglich, weil sie nun nicht mehr dem Gegner in der Systemkonkurrenz zuteil wurde. Schließlich - und dies ist vielleicht die bedeutendste Veränderung - wächst mit dem Ende der Systemkonkurrenz gerade auch auf die westlichen Länder der Druck zur Öffnung der Grenzen für die Vielzahl der Menschen, die ihre Heimatländer verlassen wollen, weil dort in ihrer Sicht vor allem die sozialen, aber auch die ökologischen Lebensbedingungen unerträglich sind oder sie sich im Westen zumindest weit bessere Lebensbedingungen erhoffen. Hier liegt ein wichtiges Motiv auch für die ökologischen Hilfsmaßnahmen des Westens, insbesondere der Bundesrepublik. So heißt es z.B. seitens des Bundesumweltministeriums: "... eine europäische Energiepolitik, die Versorgungssicherheit und Umweltverträglichkeit gewährleistet, ist eine wesentliche Voraussetzung für eine positive wirtschaftliche Entwicklung jeden Staates. Dies kann verhindern, daß die bisherige ideologische Grenze zwischen Freiheit und Unfreiheit durch eine neue Grenze zwischen Prosperität und Rückständigkeit, zwischen ökologischer Verantwortung und ökologischem Offenbarungseid ersetzt wird. Dies wäre der Ausgangspunkt für eine neue Völkerwanderung, die niemand in Ost und West wünschen kann."³⁰

Der Ausgang der Umbruchprozesse, in denen sich die Länder Mittel- und Osteuropas gegenwärtig befinden, ist in politischer und ökonomischer Hinsicht höchst ungewiß. Dabei werden die Möglichkeiten und die Richtung der Umweltpolitik maßgeblich durch die schwierige ökonomische Situation bestimmt. Sie ist gekennzeichnet durch einen Rückgang der Produktion, durch eine hohe Staatsverschuldung, ein hohes Außenhandelsdefizit, durch wachsende Arbeitslosigkeit und hohe Inflationsraten. Die ehemaligen sozialistischen Länder hoffen daher auf westliche Hilfe, vor allem von der EG. So sind in den letzten drei Jahren Handels- und Kooperationsabkommen mit Polen, mit Rumänien, der Tschechoslowakei, Ungarn, der Sowjetunion und der ehemaligen DDR geschlossen worden, die insbesondere den Abbau von Handelsschranken vorsehen. Einige Länder bemühen sich bereits recht intensiv um den Beitritt zur EG. Im Februar dieses Jahres haben die Verhandlungen über Assoziierungsabkommen zwischen der EG und Polen, Ungarn und der CSFR begonnen, wobei diese Länder deutlich gemacht haben, daß sie den Status der Assoziierung nur als kurze Übergangsfrist zur Vollmitgliedschaft betrachten wissen möchten.

Auch die EG nahm eine aktive Rolle bei den Unterstützungsmaßnahmen zum Umweltschutz in Osteuropa ein. Hintergrund dieser Abkommen war und ist das Bemühen, die

Umbruchprozesse zu stabilisieren, und natürlich das Interesse, die Umweltzerstörung einzudämmen, zumal sie auf den Westen selbst zurückwirkt. Es sind bilaterale Abkommen der EG mit Ungarn, Polen, der Sowjetunion und der Tschechoslowakei abgeschlossen worden, in denen vor allem Hilfe für Maßnahmen beim Gewässerschutz, bei der Luftreinhaltung, bei der Abfallbeseitigung und beim Naturschutz vereinbart worden sind. Mit Bulgarien und Rumänien werden diesbezüglich zur Zeit noch Verhandlungen geführt. Diese Vereinbarungen umfassen in der Regel finanzielle, technische und personelle Unterstützung sowie Unterstützung, welche die Beschaffung und den Einbau von Reinigungsvorrichtungen, die Verbesserung von Meß- und Überwachungsverfahren, die Ausbildung von Fachpersonal, eine bessere wechselseitige Information bei Un- und Störfällen sowie den verbesserten Austausch von Umweltdaten betrifft. Über die "Europäische Investitionsbank" (EIB), die "Bank für Wiederaufbau und Entwicklung" und in dem Hilfsprogramm PHARE wurden bisher mehrere 100 Mio. ECU zur Verfügung gestellt; eine Reihe von bi- und multilateralen Abkommen enthalten ebenfalls Bestimmungen über finanzielle und sonstige Hilfe. Schließlich besteht auch die Möglichkeit zu kurzfristiger finanzieller Hilfe durch die EG, wie jüngst im Fall Bulgariens, als im Rahmen der Auseinandersetzung um das Kernkraftwerk Kosloduj mehrere Millionen ECU zur Verbesserung der dortigen Energiesituation zur Verfügung gestellt wurden.

Mittlerweile existiert eine fast unüberschaubare Vielzahl bi- und multilateraler Abkommen auf den verschiedensten Gebieten des Umweltschutzes. Es scheint jedoch angesichts des epochalen Umbruchs in Europa offenkundig, daß die bisherige Beschränkung auf die Zusammenarbeit mit einzelnen Ländern und bezogen auf einzelne Problemfelder nicht mehr ausreicht und statt dessen eine umfassende, mittelfristig angelegte Hilfe beim Umweltschutz und bei der Umweltsanierung erforderlich ist, deren Komponenten aufeinander abgestimmt werden und in eine übergreifende ökonomische und politische Konzeption für die Entwicklung Ost- und Mitteleuropas integriert sind. Ein Konzept für eine solche umfassende ökologische Hilfsaktion haben jüngst das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) und das Institut für Europäische Umweltpolitik (IEUP) im Auftrag des Bundesumweltministeriums ein Konzept vorgelegt.³¹

Die Eckpunkte westlicher Umweltpolitik gegenüber Mittel- und Osteuropa sind dieselben, die schon der Bundesumweltminister als wesentlich für die ökologische Sanierung der neuen Bundesländer bezeichnet hat: Die "Einführung der ökologisch orientierten sozialen Marktwirtschaft ... eröffnet auch dem Umweltschutz neue Chancen ... Moderner, umweltorientierter Technik fällt dabei eine Schlüsselrolle zu".³²

Auch das Gutachten von DIW und IEUP, das eine Konzeption für die Ost-West-Zusammenarbeit im Umweltschutz konkreter ausformuliert, stellt diese beiden Gesichtspunkte in den Mittelpunkt. Danach müsse Umweltpolitik unter den Bedingungen der ost-europäischen Verhältnisse im wesentlichen Industrie- und Wirtschaftspolitik sein. Sie müsse sich darauf konzentrieren, den ökonomischen Strukturwandel zu beschleunigen und die Errichtung neuer und moderner Industrieanlagen mit geringerer Umweltbelastung zu fördern. Dies gelte umso mehr, als die veralteten umweltgefährdenden Anlagen nicht konkurrenzfähig seien und eine solche Modernisierung der Volkswirtschaft zudem die Möglichkeit böte, den ohnehin schwierigen Umbruch noch unter vergleichsweise akzeptablen sozialen Bedingungen zu vollziehen. Nach dieser Vorstellung sollen sich also die wesentlichen Ursachen und Erscheinungen der Umweltkrise im Osten gleichsam als Mitnahmeeffekt einer forcierten volkswirtschaftlichen Modernisierung beseitigen lassen.

Die Einführung einer marktwirtschaftlichen Ordnung sei die wesentliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Umweltpolitik. Dafür werden zwei Gründe genannt: erstens seien

die erforderlichen Modernisierungsinvestitionen westlichen Kapitals nur dann zu erwarten, wenn der Waren-, Kapital- und Devisenverkehr liberalisiert und den Unternehmen die Freiheit der Preisbestimmung und des Gewinntransfers eingeräumt würde; zweitens müsse gegen diejenigen, die für die Entstehung einer Umweltbelastung verantwortlich sind, die strikte Anwendung des Verursacherprinzips durchgesetzt werden, zum einen in Form von empfindlichen Geldstrafen für die Betriebe, die als finanzielle Anregung zur Einführung umweltschonender Produktionsabläufe wirken sollen, zum anderen in Form der Weitergabe von Reinigungs- und Sanierungskosten bspw. beim Wasser an die Verbraucher, von denen man sich so auf dem Wege über höhere Gebühren ein umweltgerechteres Verhalten erhofft. Für jene Regionen, in denen die Emissionen die Gesundheit der Menschen nicht nur gefährden, sondern zerstören, sieht der Umweltplan die Durchführung von Sofortmaßnahmen vor, die bis zur sofortigen Stilllegung besonders umweltgefährdender Anlagen reichen sollen. Die Finanzierung des Umweltschutzes soll nach diesem Konzept jedoch grundsätzlich "außerhalb des Staatshaushaltes über den nationalen und internationalen Kapitalmarkt abgewickelt werden".³³ Die Umweltdienstleistungen, ihre Investitions- und Betriebskosten sollen privatisiert werden. Und: "Angesichts der aktuellen Verschuldungssituation kommt eine Kreditfinanzierung nur in Frage, wenn Umweltschutzmaßnahmen mit einer grundlegenden Modernisierung der Produktion gekoppelt sind. Kredite sind dann unbedenklich, wenn nicht nur die Rentabilität eines Projektes von vornherein gesichert ist, sondern auch die Weltmarktfähigkeit der Erzeugnisse."³⁴ Außerdem verweist die Studie u.a. auf folgende weitere Komponenten: eine Preispolitik, die der Verschwendung von Naturressourcen entgegenwirkt; die Errichtung einer europäischen Umweltdatenbank; den Aufbau dezentraler Verwaltungsstrukturen, die flexibel auch auf vor Ort auftretende Probleme reagieren können, und den Aufbau eines Systems umfassender Umweltbeobachtung.

Die hier vorgeschlagenen wesentlichen Ziele und Instrumente finden sich auch in der Europäischen Energiecharta wieder, die die Grundlage für eine umfassende Kooperation zwischen West und Ost auf dem Gebiet der Energiewirtschaft darstellen soll.³⁵ Die Charta ist im Dezember 1991 von den west-, mittel- und osteuropäischen Staaten sowie von den USA, Kanada, Japan und Australien unterzeichnet worden. Wenn sie auch keinen rechtsverbindlichen Charakter besitzt, so ist sie doch als politische Grundsatzserklärung, die einen konzeptionellen Rahmen der Zusammenarbeit beschreibt, von großer Bedeutung.³⁶ Danach sollen marktwirtschaftliche Prozesse und Instrumentarien auf dem Energiesektor auch in Mittel- und Osteuropa Einzug halten. Der Zugang zu den Ressourcen und Märkten, die Liberalisierung des Handels mit Energie sowie der Schutz und die Förderung von Investitionen durch Rechtssicherheit und die Möglichkeit zum Gewinntransfer schaffen demnach die Voraussetzungen für umfangreiche Investitionen westlicher Privatunternehmen in die Energiewirtschaft der ehemaligen RGW-Staaten, v.a. der Sowjetunion. Dabei soll der Einsatz moderner westlicher Technologien nicht nur die ökologischen Risikofaktoren, z.B. bei der Nutzung der Atomkraft, abbauen, sondern auch die Erzeugung und Nutzung von Energie effizienter gestalten. Im Gegenzug erwartet der Westen von langfristigen Lieferverpflichtungen bei Öl, Gas und Kohle, sich den dauerhaften Zugriff auf billige Energiere Ressourcen sichern und so nicht zuletzt auch die Abhängigkeit vom Mittleren Osten verringern zu können.

4. Chancen und Gefahren für die Umwelt in Mittel- und Osteuropa

In der Studie von DIW und IEUP sind sicherlich zahlreiche Maßnahmen vorgesehen, deren Umsetzung die Umweltsituation in Mittel- und Osteuropa beträchtlich verbessern würde. Dies gilt auch für das zentrale Axiom, die nachhaltige finanzielle Unterstützung des volkswirtschaftlichen Modernisierungsprozesses als wichtigem Instrument einer vorbeugenden Umweltpolitik. Ohne Frage würde eine solche Modernisierung viele wichtige Fortschritte bei der Reduzierung des spezifischen Stoff- und Energieverbrauchs sowie des industriellen Schadstoffausstoßes bewirken. Jedoch scheint mir dieser Ansatz zugleich den Umweltproblemen nicht angemessen zu sein, weil er wesentliche Ursachen der Umweltgefährdung nicht erfaßt und manche Gefahren nicht oder nur am Rande ins Blickfeld nimmt.

Aus folgenden Gründen ist bei der Bewertung der Perspektiven der Umweltentwicklung in Osteuropa auf der Grundlage der bisherigen und künftig zu erwartenden Handlungsmuster bei den westlichen Hilfsmaßnahmen sowie der genannten strategischen Konzeptionen große Skepsis angebracht:

1. Wie selbst die Entwicklung in der ehemaligen DDR zeigt, die durch ihre Vereinigung mit der Bundesrepublik über vergleichsweise günstige Ausgangsbedingungen verfügt und gegenüber den anderen früheren RGW-Staaten noch die besten Chancen hat, an das westeuropäische Wohlstandsmodell angekoppelt zu werden, müssen die Chancen für große Investitionen westlichen Kapitals in diesen Ländern sehr skeptisch beurteilt werden. Dies trifft umso mehr zu, als die Infrastruktur in diesen Ländern unterentwickelt ist und die politischen und ökonomischen Bedingungen mindestens als unsicher gelten. Trotz eingeleiteter marktwirtschaftlicher Reformen stehen die Mehrzahl der mittel- und osteuropäischen Länder vor der ökonomischen Katastrophe und sind die westlichen Investitionen weit hinter den erwarteten Größenordnungen zurückgeblieben.
2. Die Kosten der Umweltsanierung sind derartig hoch, daß deren Finanzierung vollständig ungeklärt ist. Allein für die neuen Bundesländer schätzt das Münchener "Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung" die bis zum Jahre 2000 erforderlichen Finanzaufwendungen auf über 200 Mrd. DM³⁷, und das "Institut für Ökologische Wirtschaftsforschung" geht sogar von Kosten in Höhe von 380-470 Mrd. DM in demselben Zeitraum aus³⁸. Das notwendige Investitionsvolumen für den Umweltschutz in ganz Mittel- und Osteuropa dürfte diese Summen noch einmal um ein Vielfaches übersteigen; dies gilt umso mehr, als das Ausmaß der Umweltzerstörung bei weitem noch nicht vollständig erfaßt ist.
3. Bezieht man den Schadstoffausstoß bei SO₂, NO_x und Staub sowie die Material- und Energieintensität in den fortgeschrittensten kapitalistischen Ländern Westeuropas und in Nordamerika auf die Größe des dort produzierten Bruttosozialprodukts, so liegen die ermittelten Werte deutlich unter dem Mittel- und Osteuropas, bei manchen Stoffen auch unter dem Weltdurchschnitt³⁹ - durchaus ein Indiz für die Möglichkeiten, mit moderner Technik die spezifischen negativen ökologischen Folgen der Produktion verringern zu können. Jedoch bedeutet der in den entwickelten kapitalistischen Ländern mit der fordistischen Massenproduktion und Massenkonsumtion einhergehende - absolut und pro Kopf der Bevölkerung - hohe Energie- und Stoffverbrauch eine derartige Überbeanspruchung der natürlichen Ressourcen, daß eine Übertragung dieses Modells auf die Weltbevölkerung gar nicht realisierbar wäre: Es hat nur deshalb noch nicht zum ökologischen Kollaps geführt, weil es als soziales Privileg einer Minderheit der großen Mehrheit der Weltbevölkerung vorenthalten wird. Schon allein daraus wird deutlich, daß die technologische Modernisierung eine notwendige, aber keineswegs eine hinreichende

Bedingung für die Beendigung des Raubbaus an der Natur ist. Ein Ende der Umweltzerstörung erscheint daher nur dann möglich, wenn zugleich ökonomische und gesellschaftliche Steuerungsmechanismen entwickelt werden, welche die systemimmanent ständig voranschreitende Ausbeutung der Natur beenden und die Erhaltung der natürlichen Umwelt als gesellschaftliches Ziel systematisch einschließen.

4. Die Umweltpolitik gegenüber Mittel- und Osteuropa und der europäische Umweltplan von DIW und IEUP zielen letztendlich auf die Übertragung der fordistischen Produktions-, Konsum- und Akkumulationsstrukturen⁴⁰ und eines entsprechenden Wachstumsmodells der fortgeschrittenen kapitalistischen Länder des Westens. Dieses Modell gilt auch im Osten mehrheitlich als Vorbild für die eigene Zukunft. Seine tragenden Eckpfeiler, Massenproduktion und Massenkonsum, bedeuten zugleich immer auch massenhaften Verbrauch von Energie, von natürlichen Ressourcen und massenhaften Ausstoß von Abprodukten. Dabei sind die Ausdehnung von Produktion und Konsum die notwendige Folge des den kapitalistischen Marktmechanismen inhärenten Zwangs zur ständigen Expansion und Beschleunigung der Akkumulation.⁴¹ Gerade diese Mechanismen, von denen die dynamische Expansion kapitalistischer Gesellschaften ausgeht, erscheinen als eine wesentliche Ursache der fortschreitenden Umweltzerstörung.

Selbst wenn die technologische Modernisierung der Produktionsapparate und eine damit verbundene Effektivierung des Energie- und Rohstoffeinsatzes bzw. mögliche Reduzierung des Schadstoffausstoßes weltweit die umweltschädigenden Wirkungen der quantitativen Ausdehnung von Produktion und Konsumtion überkompensieren würde - wovon im übrigen nicht auszugehen ist - so würde doch die Anhäufung von Schadstoffen weiter voranschreiten. Vor allem können noch so intelligente Produktionsmethoden nicht die Tatsache umgehen, daß "bei der Nutzung von Energie und Stoffen ... deren Qualität - im Sinne der Fähigkeit, Arbeit (im physikalischen Sinne) auszuüben bzw. Bedürfnisse der Menschen zu befriedigen - vermindert (wird), d.h. die Entropie steigt unweigerlich an ..."⁴².

5. Die Erfolge, die im Umweltschutz in den letzten Jahren erzielt worden sind, sind nicht einfach auf das Wirken marktwirtschaftlicher Mechanismen und den bereitwilligen Einsatz moderner Produktionstechnologie und Reinigungsanlagen zurückzuführen, sondern vor allem darauf, daß Staat und Unternehmen erst unter dem Druck der Umweltbewegung und einer wachsenden Sensibilität in der Bevölkerung zu einer Politik gegriffen haben, die dem Umweltschutz mehr Rechnung trägt, als dies früher der Fall gewesen ist. Und auch heute ist wohl eine sensibilisierte Öffentlichkeit der beste Garant gegen die Errichtung risikoträchtiger Großtechnologien und gegen eine weitere Verschlechterung des Zustands der natürlichen Umwelt.

Desweiteren bringt der Umbruch in Mittel- und Osteuropa auch neue ökologische Probleme und Gefahren mit sich, die der europäische Umweltplan von DIW und IEUP bestenfalls benennt, für die aber weder konzeptionell noch praktisch eine wirksame Vorsorge zu erkennen ist. Diese Gefahren werden noch gefördert durch die ökonomisch schwierige Situation dieser Länder, denn der dortige Lebensstandard und das Bruttosozialprodukt liegt ganz erheblich unter dem westeuropäischen Niveau, und vermutlich wird sich das Wohlstandsgefälle in den nächsten Jahren noch vergrößern, in jedem Fall aber die Gefahr sozialer Spannungen und Konflikte in den Ländern Mittel- und Osteuropas wachsen. Diese sozialen und ökonomischen Probleme werden wahrscheinlich die Bereitschaft der Regierungen und wohl auch der Bevölkerung fördern, Zerstörungen und Gefährdungen der natürlichen Umwelt wie der eigenen Gesundheit in Kauf zu nehmen, wenn sie denn nur wirtschaftliche Vorteile und eine Hebung des Lebensstandards zu

versprechen scheinen. Schon in den Zeiten vor der Wende gab es z.B. einen blühenden Sondermülltourismus nach Mittel- und Osteuropa, auf den sich die Regierungen angesichts des chronischen Devisenmangels einließen, wie im Fall der Lagerung bundesdeutschen Sondermülls auf der DDR-Deponie Schönberg. Die im Verlauf der Umbruchprozesse sichtbar gestiegene Sensibilität für die Umweltproblematik wird mittlerweile wieder allzuoft von der wirtschaftlichen Not erdrückt. So werden vielfach extrem umweltgefährdende Anlagen, wie im Fall des bulgarischen Kernkraftwerks Kosloduj, weiterbetrieben. Dort weigerte sich die bulgarische Regierung, der Forderung der Internationalen Atomenergiebehörde nachzukommen, das Kernkraftwerk Kosloduj wegen massiver Sicherheitsbedenken abzuschalten; dies geschah mit der ausdrücklichen Begründung, daß andernfalls die Energieversorgung und damit die Wirtschaft des Landes zusammenbrechen würde. Viele andere Beispiele ließen sich daran anschließen.

Insgesamt gesehen ist also die Gefahr groß, daß für die Länder Mittel- und Osteuropas in Ausnutzung ihrer wirtschaftlichen Not neue Umweltprobleme hinzutreten und sie, gerade weil das Wohlstandsgefälle zum Westen so groß ist, auch eine Region mit weit niedrigeren ökologischen Standards ("Umwelt-Dumping") werden. Diese Gefahr betrifft vor allem folgende Bereiche:

1. einen wachsenden Tourismus in Sachen Sonder- und Industriemüll;
2. den Verkauf von gebrauchten und veralteten Industrieanlagen zu vergleichsweise günstigen Preisen in den Osten, wie die Pläne zum Verkauf von Teilen der Reaktortechnologie aus dem ebenfalls stillgelegten Kernkraftwerk Greifswald nach Kosloduj zeigen;
3. die Errichtung bzw. Verlagerung von Betrieben, vor allem im Bereich der chemischen Industrie, in bzw. nach Osteuropa für die Produktion von Waren, für die es im Westen ein Herstellungs- und Produktverbot gibt - ganz so, wie es in vielen Ländern der Dritten Welt heute der Fall ist.

Darüberhinaus drohen auch die positiven ökologischen Anknüpfungspunkte in den Staaten Ost- und Mitteleuropas im Strudel der marktwirtschaftlichen Wachstumseuphorie unterzugehen. Dieser Entwicklung liegt das Zusammenwirken unterschiedlicher Faktoren zugrunde: die Wirkung freigesetzter kapitalistischer Steuerungsmechanismen; die Dominanz bestimmter wirtschaftlichen Interessen bei politischen Entscheidungen; strukturpolitische Fehlentscheidungen und die konsumtiven Nachholbedürfnissen der Bevölkerung. Dies wird sehr deutlich an den ökologischen Wirkungen der Integration der neuen Bundesländer - wenn dort auch die Schadstoffeinträge insgesamt deutlich reduziert worden sind. Wie oben bereits ausgeführt, gehören zu den positiven ökologischen Anknüpfungspunkten

- der geringere individuelle Motorisierungsgrad; der hohe Anteil des Schienenverkehrs am Güter- und Personentransport; ein geringer ausgebautes und damit weniger Flächen verzehrendes und weniger Landschaften zerschneidendes Straßennetz;
- das weitaus geringere Hausmüllaufkommen;
- ein relativ großer Anteil noch unberührter Landschaften bzw. von Landschaften, die als Naturschutzgebiete ausgewiesen sind.

Allein ein Blick auf die Entwicklung der Umweltsituation in den neuen Bundesländern zeigt, wie schnell diese Ausgangsbedingungen in Gefahr geraten oder gar beseitigt werden können:

1. Beispiel Auto und Verkehr: Im Einigungsvertrag hat der damalige Verkehrsminister Zimmermann durchsetzen können, daß der Bau von Autobahnen mitten durch Naturschutzgebiete möglich ist. Das Beschleunigungsgesetz seines Nachfolgers Krause sieht

vor, die langen Planungs- und Genehmigungszeiten beim Straßenbau durch die Beschneidung der Beteiligungs- und Einspruchsrechte der Bürger verkürzt werden sollen. Nach Ansicht der Umweltverbände verstößt dieses Gesetz daher gegen die Richtlinie der EG-Kommission zur Umweltverträglichkeitsprüfung. Die Benzinpreise sind gegenüber der Zeit vor der Wende gesunken, die Preise für Bahnfahrten hingegen erheblich angehoben worden. Es drohen nun auch in den neuen Bundesländern eine Landschaftszersiedelung durch den Straßenbau, ein Individualmotorisierungsgrad wie in den neuen Bundesländern und zahlreiche Stilllegungen von Eisenbahnverbindungen besonders im Nahverkehrsbereich. An verstopfte Innenstädte, Staus auf Autobahnen und Landstraßen sowie eine knappe Verdoppelung der Verkehrstoten haben sich die neuen Bundesbürger schon gewöhnen müssen. Im Jahre 2000 wird sich gegenüber 1988 auf dem Gebiet der ehemaligen DDR der verkehrsbedingte Schadstoffausstoß von NO_x und CO₂ vermutlich mehr als verdoppeln.⁴³

2. *Beispiel Müll:* Schon jetzt ist eine der nachhaltigen Alltagserfahrungen der neuen Bundesbürger die alltägliche Verpackungsflut, die den Müllnotstand in der DDR verschärft. Betrug das jährliche Hausmüllaufkommen im Jahre 1989 in der Bundesrepublik 365 kg und in der damaligen DDR lediglich 175 kg, so mußte das Bundesumweltministerium schon Ende 1990 einräumen: "Im Hausmüllbereich hat es nach der Währungsumstellung im Juli 1990 dramatische Verschiebungen gegeben. In Teilbereichen der ehemaligen DDR soll sich der Hausmüll mehr als verdoppelt haben."⁴⁴ Die unter ökologischen Gesichtspunkten weltweit vorbildlichen Sammelstellen für Sekundärrohstoffe (Sero), an denen Glas, Metall, Plastik, Papier etc. abgegeben werden konnte, sind bereits beseitigt.⁴⁵

3. *Beispiel unberührte Landschaften:* Neben der erwähnten Möglichkeit des Autobahnbaus durch Naturschutzgebiete droht jetzt manchen dieser reizvollen Landstriche, z.B. der Sächsischen Schweiz, dem Spreewald oder Teilen der Ostseeküste, die Erschließung durch den Massentourismus. Damit droht die Verschandelung vertrauter Landschaftsbilder durch Hotelgroßbauten sowie die Zerstörung idyllischer Regionen durch Straßenbau und Verkehr. Außerdem sollen dort vielfach großflächige Gewerbegebiete angelegt werden, und da diese Regionen in der Regel sehr strukturschwach sind und soziale Probleme dort in besonders krasser Form auftreten, finden entsprechende Pläne bei der Bevölkerung oftmals offene Ohren.

Es steht also die kapitalistische Modernisierung der ehemaligen RGW-Staaten bevor. Dieser Prozeß bietet - vor allem angesichts der Möglichkeiten für die dringend erforderlichen stofflichen Alternativen gerade in der industriellen Produktion - sicherlich die Chance zur nachhaltigen Verringerung vieler Umweltbelastungen; er wird aber auch manche Gefahren und Probleme gerade in jenen Bereichen heraufbeschwören, in denen im Osten vergleichsweise günstige Voraussetzungen für die notwendige ökologische Wende existieren. Die ökologischen Wirkungen jenes Modernisierungsprozesses in Mittel- und Osteuropa werden also, verglichen mit dem Status quo, vermutlich insgesamt eher zwiespältig sein. Dabei wird aber - und dies ist vor dem Hintergrund der tatsächlichen Bedrohung der Biosphäre der wesentliche Gesichtspunkt - aller Voraussicht nach weiterhin ein Entwicklungsweg beschritten, auf dem - systemimmanent bedingt - die Naturausbeutung und die Akkumulation von Umweltschäden ständig weiter voranschreitet.

Anmerkungen

1 Vgl. zur Umweltsituation in den Staaten Mittel- und Osteuropas Schreiber, Helmut (Hrsg.), *Umweltprobleme in Mittel- und Osteuropa*, Frankfurt a.M. 1989; Singleton, Fred (Hrsg.), *Environmental Pro-*

- blems in the Soviet Union and Eastern Europe, Boulder, London 1987; Tudyka, Kurt P. (Hrsg.), Umweltpolitik in Ost- und Westeuropa, Opladen 1988; Bischof, Henrik, Umweltschutzprobleme in Osteuropa, Bonn 1986; die Beiträge im entsprechenden Schwerpunktteil der Zeitschrift Politische Ökologie, 8. Jg., 1990, H. 1; Förster, Horst, Umweltprobleme und Umweltpolitik in Osteuropa, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 1991, B 10, S. 13-25.
- 2 Vgl. Zur Lage der Welt 91/92. Worldwatch Institute Report, Frankfurt a.M. 1991, S. 208. Danach sterben die Bewohner von Halle und die des schlesischen Industriegebiets fünf Jahre, die Bewohner der am stärksten industrialisierten Regionen der Tschechoslowakei drei bis vier Jahre eher als der Durchschnitt der Bevölkerung.
 - 3 Vgl. dazu auch Dovland, Harald, Monitoring European Transboundary Air Pollution, in: Environment, 1987, H. 10, S. 11-29, hier: S. 13.
 - 4 Vgl. dazu auch: Zur Lage der Welt 88/89. Worldwatch Institute Report, Frankfurt a.M. 1988, S. 34; Zur Lage der Welt 90/91, Worldwatch Institute Report, Frankfurt a.M. 1990, S. 20.
 - 5 Umweltbundesamt (Hrsg.), Daten zur Umwelt 1988/89, Berlin 1989, S. 295.
 - 6 Vgl. Öko-Institut (Hrsg.), Energiereport Europa, Frankfurt a.M. 1991, S. 97; Umwelt, 1991, H. 9, S. 389ff.
 - 7 Vgl. DIW/IEUP, Europäischer Umweltplan, S. 9.
 - 8 Vgl. Zur Lage der Welt 89/90. Worldwatch Institute Report, Frankfurt a.M. 1991, S. 202.
 - 9 Vgl. Kramer, John M., Die Umweltkrise in Polen, in: Schreiber, Umweltprobleme in Mittel- und Osteuropa, S. 197-221, hier: S. 207.
 - 10 Vgl. Bischof, Henrik, Umweltschutzprobleme in Osteuropa, Bonn 1986, S. 11.
 - 11 Vgl. Zur Lage der Welt 89/90. Worldwatch Institute Report, Frankfurt a.M. 1991, S. 202.
 - 12 Vgl. Bischof, Umweltschutzprobleme in Osteuropa, S. 34.
 - 13 Vgl. zu Umweltzerstörung und Umweltpolitik in der Sowjetunion Lebedinskij, Juri P./ Potrawanij, Iwan/Krasnjanskij, Boris E., Umweltschutz in der Sowjetunion. Was bedeuten "Perestroika" und "Glasnost" für die Ökologie?, Hamburg 1989; Ziegler, Charles E., Umweltschutz in der Sowjetunion, in: Schreiber, Umweltprobleme in Mittel- und Osteuropa, S. 92-114; Umweltprobleme in der Sowjetunion und Möglichkeiten für die internationale Zusammenarbeit, in: DIW-Wochenberichte, 58. Jg., 1991, Nr. 20, S. 267-276, hier: 268ff.
 - 14 Vgl. DIW/IEUP, Europäischer Umweltplan S. 9.
 - 15 Vgl. Bischof, Umweltschutzprobleme in Osteuropa, S. 2ff.
 - 16 Vgl. Petschow, Ulrich/Meyerhoff, Jürgen/Thomasberger, Claus, Umweltreport DDR. Bilanz der Zerstörung - Kosten der Sanierung - Strategien für den ökologischen Umbau. Eine Studie des Instituts für Ökologische Wirtschaftsforschung, Frankfurt/M. 1990, S. 82.
 - 17 Vgl. ebda., S. 80.
 - 18 Vgl. Umweltprobleme in der Sowjetunion, in: DIW-Wochenberichte, S. 270.
 - 19 Vgl. Koutaissoff, Elizabeth, Survey of Soviet Material on Environmental Problems, in: Singleton, Fred (Hrsg.), Environmental Problems in the Soviet Union and Eastern Europe, Boulder, London 1987, S. 11-41, hier: S. 24; Hübner, Karl-Hermann, Raubbau nach Plan. Politische Rahmenbedingungen, Problembewußtsein und Umweltsituation in der DDR im partiellen Vergleich mit der BRD, in: Politische Ökologie, 8. Jg., 1990, H. 1, S. 32-42, hier: S. 39.
 - 20 Vgl. auch: Zur Lage der Welt 89/90. Worldwatch Institute Report, Frankfurt a.M. 1989, S. 180.
 - 21 Öko-Institut, Energiereport Europa, S. 112.
 - 22 Vgl. zu den negativen ökologischen Auswirkungen des Binnenmarktes Task Force, Umwelt und der Binnenmarkt, o.O. o.J. (Brüssel 1989); Busch, Klaus, Umbruch in Europa. Die ökonomischen, ökologischen und sozialen Perspektiven des einheitlichen Binnenmarktes, Köln 1991, S. 228ff., bes. S. 235ff.
 - 23 Vgl. Gründling, Lothar/Weber, Beate (Hrsg.), Dicke Luft in Europa. Aufgaben und Probleme der europäischen Umweltpolitik, Heidelberg 1988; Hey, Christian, Umweltpolitik in der EG: Kooperation oder Konkurrenz der Standards?, in: Welzmüller, Rudolf (Hrsg.), Marktaufteilung und Standortpoker in Europa. Veränderungen der Wirtschaftsstrukturen in der Weltmarktregion Europa (= Europa-Handbuch für Arbeitnehmer, Bd. 2, hrsg. v. Wolfgang Däubler, Wolfgang Lecher und Rudolf Welzmüller), Köln 1990, S. 191-221.
 - 24 Vgl. dazu auch Jänicke, Martin, Umweltpolitisches Staatsversagen im Realen Sozialismus, in: Schreiber, Umweltprobleme in Mittel- und Osteuropa, S. 43-58; Welfens, Maria, Umweltpolitik im Sozialismus: Diagnose, Analyse, Perspektive, in: Tudyka, Umweltpolitik in Ost- und Westeuropa, S. 81-112.

-
- 25 Vgl. Polster, Werner/Voy, Klaus, Einholen und Überholen. Auto-Mobilmachung in der DDR, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 35. Jg., 1990, H. 7, S. 819-827, bes. S. 820ff.
- 26 Vgl. Altvater, Elmar, Die Zukunft des Marktes. Ein Essay über die Regulation von Geld und Natur nach dem Scheitern des "real existierenden Sozialismus", Münster 1991, S. 46, S. 63.
- 27 Vgl. zur Entwicklung der Ost-West-Kooperation im Umweltschutz u.a. Johnson, Stanley P./Corcelle, Guy, The Environmental Policy of the European Communities, London 1989; Mayer-Tasch, Peter Cornelius, Die verseuchte Landkarte. Das grenzen-lose Versagen der internationalen Umweltpolitik, München 1987; Strübel, Michael, Grenzüberschreitende Umweltpolitik in Europa. Bestandsaufnahme, Defizite, Perspektiven, in: Ders. (Hrsg.), Wohin treibt Europa? Der EG-Binnenmarkt und das Gemeinsame Europäische Haus, Marburg 1990, S. 103-132, bes. S. 122ff.; Bongaerts, Jan C., Die Entwicklung der europäischen Umweltpolitik, in: WSI-Mitteilungen, 42. Jg., 1989, H. 10, S. 575-584; Prittwitz, Volker, Umweltaußenpolitik. Grenzüberschreitende Luftverschmutzung in Europa, Frankfurt a.M./New York 1984, S. 165ff.; ders., Die Luft hat keine Grenzen - das Problem der weiträumigen Luftverschmutzung, in: Mayer-Tasch, Peter Cornelius (Hrsg.), Die Luft hat keine Grenzen. Internationale Umweltpolitik: Fakten und Trends, Frankfurt a.M. 1986, S. 61-70.
- 28 Vgl. zum wechselseitigen Interesse an einer internationalen Kooperation im Umweltschutz: Globale Umweltproblematik als gemeinsame Überlebensfrage - neue Kooperationsformen zwischen Ost und West. 87. Bergedorfer Gesprächskreis am 14. und 15. Dezember 1989 in Dresden, o.O. o.J.
- 29 Vgl. Lebedinskij u.a., Umweltschutz in der Sowjetunion; Busch-Lütj, Christiane, Zur Gestaltung des Verhältnisses von Gesellschaft und Natur im realen Sozialismus: Harmonisierung von Ökonomie und Ökologie der Naturnutzung - ein "erstrangiges Problem"?, in: Schreiber, Umweltprobleme in Mittel- und Osteuropa, S. 11-42.
- 30 Umwelt, 1991, H. 9, S. 389.
- 31 Vgl. DIW/IEUP, Europäischer Umweltplan.
- 32 Der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Eckwerte der ökologischen Sanierung und Entwicklung in den neuen Ländern, S. 7; vgl. auch Möllemann, Jürgen W., Die Verantwortung der Wirtschaft für den Schutz der Umwelt, in: Presse- und Informationsdienst der Bundesregierung, Bulletin Nr. 92 v. 3. September 1991, S. 735-739.
- 33 DIW/IEUP, Europäischer Umweltplan, S. 26.
- 34 Ebda.
- 35 Vgl. Umwelt, 1991, H. 9, S. 389ff., S. 391.
- 36 Vgl. Böge, Ulf, Europäische Energiecharta. Durchbruch für eine neue Qualität grenzüberschreitender Energiebeziehungen in Europa, in: Energiewirtschaftliche Tagesfragen, 42. Jg., 1992, H. 1/2, S. 12-15.
- 37 Vgl. Umweltschutz in den neuen Bundesländern - Anpassungserfordernisse, Investitionsbedarf, Förderungsmöglichkeiten -, in: ifo-schnelldienst, 44. Jg., 1991, Nr. 11, S. 3-16.
- 38 Vgl. Vgl. Petschow u.a., Umweltreport DDR, S. 110ff.
- 39 Vgl. OECD, The State of the Environment, Paris 1991, S. 35; Hishow, Ognian, Bulgarien: Postkommunistische Wirtschaftskrise und Stabilisierungsperspektiven, in: ifo-schnelldienst, 44. Jg., 1991, Nr. 28, S. 13-24, hier: S. 15.
- 40 Vgl. Hirsch, Joachim/Roth, Roland, Das neue Gesicht des Kapitalismus. Vom Fordismus zum Post-Fordismus, Hamburg 1986; auch: Voy, Klaus/Polster, Werner/Thomasberger, Claus (Hrsg.), Gesellschaftliche Transformationsprozesse und materielle Lebensweise (= Beiträge zur Wirtschafts- und Gesellschaftsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland (1949-1989), Bd. 2), Marburg 1991.
- 41 Vgl. Altvater, Die Zukunft des Marktes, S. 63ff., S. 69ff., S. 261ff., S. 288ff.
- 42 Ebda., S. 255.
- 43 Umweltbundesamt, Jahresbericht 1990, Berlin o.J., S. 155.
- 44 Der Bundesminister für Umwelt, Eckwerte der ökologischen Sanierung, S. 13.
- 45 Vgl. FAZ v. 15.11.1990

Gudrun Hentges

Migrationsbewegungen als Folge europäischer Wandlungsprozesse

Eine nach Europa vordringende Immigrationswelle aus der "Dritten Welt" und den ehemals sozialistischen Ländern beherrscht seit einiger Zeit die Medien. Seinen metaphorschen Ausdruck findet dieses Szenario in Bildern aus dem Bereich der Hydrologie: Hier ist von einer "Menschenflut" (Kölner Stadtanzeiger, 4.9.1990) die Rede, von einer "Sturzflut" (Der Spiegel 50/1990), die über Westeuropa hereinbricht, von "Flüchtlingsmassen" und einer "Flutwelle" (FAZ, 29.9.1990), die die Wohlstandsfeste stürmt (Spiegel 13/1991), von Überschwemmungen, gegen die sich das Abendland vorsehen muß. Eine ähnliche Wirkung erzielt der wieder aktualisierte Begriff der "Völkerwanderung". In Analogie zur Zerstörung des römischen Reiches durch räuberische Wandervölker werden Erinnerungen wachgerufen an die Bedrohung des Abendlandes durch die Sarazenen bei Tours oder die Türken bei Wien (Stöltzing 1991a, 259).

In der Zeitschrift *Criticòn*, dem Organ der Neuen Rechten, prognostiziert Klaus Hornung nicht nur die Zerstörung der deutschen und europäischen Identität, sondern stellt die internationale Migrationsbewegung in einen Zusammenhang mit der Zerstörung des labilen ökologischen Gleichgewichts: Die globale "Völkerwanderung" resultiere aus "der tödlichen Spirale von Geburtenexplosion, Umweltzerstörung und Hunger in der südlichen Erdhälfte" und wird Europa unter sich begraben, wenn die Einwanderungsbewegung nicht eingedämmt wird. Alleine schon aus ökologischen Gründen müsse sich Europa einer massenhaften Einwanderung widersetzen (Hornung 1991, 85).

Die Furcht vor einer neuen "Völkerwanderung" greift um sich: Die Asylstatistik des Jahres 1991 meldet Rekordzahlen: Im Laufe des Jahres 1991 stellten 256.112 AusländerInnen in der Bundesrepublik einen Asylantrag. Zu einem Drittel handelte es sich bei den Flüchtlingen um JugoslawInnen, die aus den Bürgerkriegsgebieten geflohen waren. Die Anzahl jugoslawischer AsylbewerberInnen hatte sich somit gegenüber dem Vorjahr verdreifacht. Die zweitstärkste Gruppe der AsylbewerberInnen kam aus Rumänien (40.504 Personen), gefolgt von AsylbewerberInnen aus der Türkei (23.877 Personen), Bulgarien (12.056 Personen) und dem Iran (8643 Personen; FR, 6.1.1992). Etwa 50 Prozent aller Flüchtlinge kamen aus den zerfallenden Staaten Ost- und Südosteuropas.

Sind dies die Vorboten einer Flüchtlingswelle, von der die Bundesrepublik und ab dem 1. Januar 1993 die reiche Europäische Gemeinschaft "überschwemmt" werden wird? Zwei Jahre nachdem der "Eiserne Vorhang" gefallen ist, sichern österreichische Soldaten die grüne Grenze zu Ungarn (Tanzer 1991). Auch in Finnland und Norwegen werden "Grenzsoldaten zu Akteuren der Ausländerpolitik" (Vogelely 1991). Der Begriff des "cordon sanitaire" gewinnt in diesem Kontext eine neue Bedeutung: Die CSFR, Polen, Ungarn und Finnland bilden eine Pufferzone zum "Abfangen zu erwartender Flüchtlingsmassen" (FAZ, 29.9.1990). Dieses "Zwischeneuropa", im Umgang mit der Freizügigkeit und deren Begleiterscheinung, dem illegalen Grenzübertritt, noch ungeübt, müsse - so die Forderung der FAZ - von der Europäischen Gemeinschaft unterstützt werden (29.9.1990, 29.7.1991). Polen und die CSFR seien bereits vorbildlich damit umgegangen: Sie "schärfen zunächst ein altes Instrument: strenge Vorschriften zur Erteilung - also zur Nicht-Erteilung - von Einreisevisa." (FAZ, 29.9.1990). Die Forderung nach "konsequenter Hilfe" zur Vorbeugung der Odyssee (FAZ, 29.7.1991) nimmt konkrete Gestalt an: Seit Ende

Juli 1991 sind zwei Hundertschaften des Bundesgrenzschutzes an den Grenzen zu Polen und der CSFR im Einsatz, unterstützt durch "Aufklärungskontingente", um Sammelstellen der Schlepperorganisationen zu ermitteln (FAZ, 3.8.1991).

Einer der wichtigsten Grundsätze der Schlußakte von Helsinki war der "freie Austausch von Menschen und Meinungen". Nun, da der Reisefreiheit der BürgerInnen aus den osteuropäischen Ländern nach der Öffnung der Grenzen kein Riegel mehr vorgeschoben wird, üben sich die westeuropäischen Länder in einer restriktiven Handhabung der Einreise- und Visabestimmungen. Wenn auch die Verstärkung der Patrouillen des Bundesgrenzschutzes in der bürgerlichen Presse begrüßt wird, so nicht ohne Legitimationszwang: "Freizügigkeit und illegaler Grenzübertritt widersprechen sich. Daher verstößt die (...) Verstärkung der Patrouillen des Bundesgrenzschutzes gegen heimliche Grenzübertriter nicht gegen den Geist der freien Bewegung, der nun auch am Eisernen Vorhang herrscht - die amtlichen Übergänge stehen allen offen, die den Anforderungen (Ausweis, Visa) Genüge tun." (FAZ, 3.8.1991).

Die Zukunft der Migrationsbewegungen in Europa

Mit dem Wegfallen der Personenkontrollen an den Binnengrenzen der Mitgliedsstaaten der EG drohe die Gefahr, daß sich AusländerInnen aus Drittstaaten, sobald sie einmal die Außengrenzen überschritten haben, innerhalb der Europäischen Gemeinschaft frei bewegen könnten. Diese vermeintliche Gefahr wird heraufbeschworen, um das restriktive Vorgehen an den Außengrenzen der EG und die Notwendigkeit einer sogenannten "Harmonisierung" der EG-Asylpolitik zu rechtfertigen.¹

- Wirkt die Vollendung des EG-Binnenmarktes etwa als Katalysator der "neuen Völkerwanderung"?
- In welcher Weise wird sich ab dem 1. Januar 1993 der Status von europäischen und außereuropäischen ImmigrantInnen verändern?

Die Beschäftigung mit der Zukunft der Migrationsbewegungen am Vorabend der Vollendung des EG-Binnenmarktes weist zwei Dimensionen auf, die im folgenden getrennt zu untersuchen sind. Es handelt sich hierbei um *Wanderungsbewegungen innerhalb der EG* und um die *Immigration in die EG*.

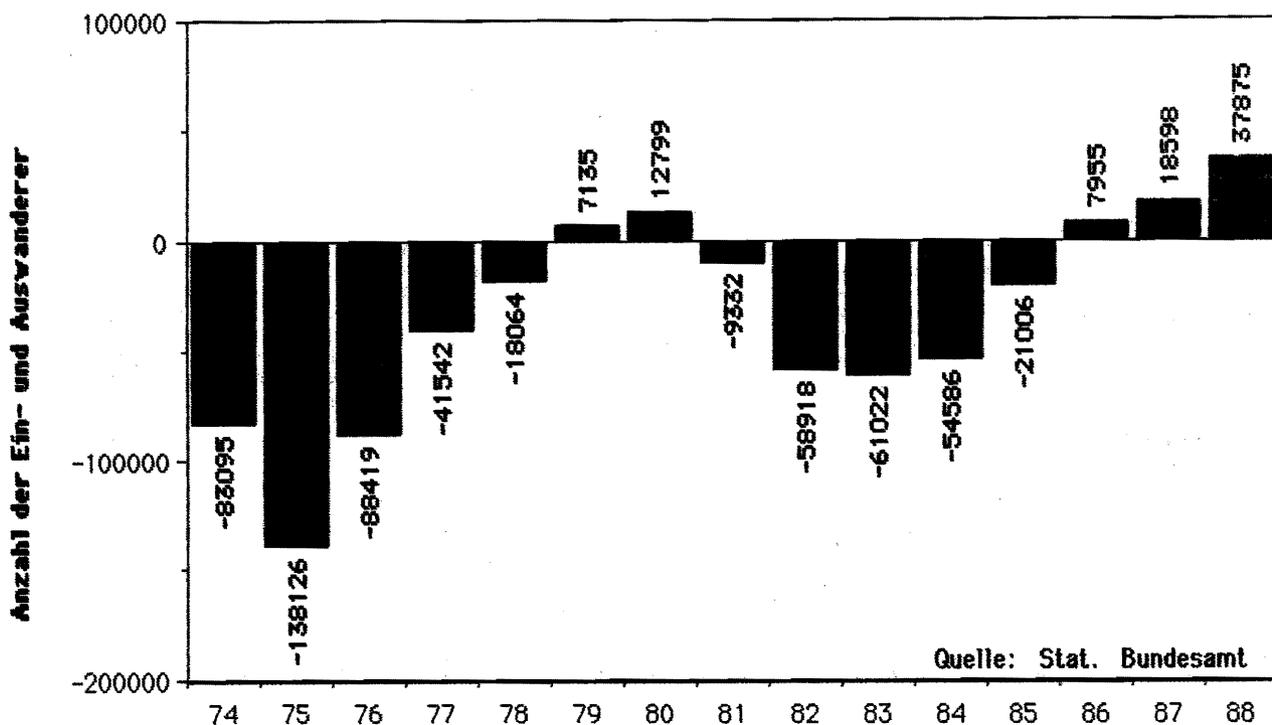
Wanderungsbewegungen innerhalb der Europäischen Gemeinschaft

Implizit wird davon ausgegangen, daß Wanderungsbewegungen innerhalb der EG vor allem durch Arbeitsmigration induziert sind. Asylsuche als Motiv für den Wechsel zwischen den EG-Staaten wird ausgeschlossen. Die in den Römischen Verträgen intendierte Freizügigkeit von EG-Angehörigen wurde in einem umfangreichen Vertragswerk festgeschrieben und konkretisiert.² Als 1981 der Beitritt Griechenlands erfolgte, wurde vertraglich festgehalten, daß die Freizügigkeit der griechischen ArbeitnehmerInnen erst ab dem 1. Januar 1988 erfolgen könne. Ähnlich wurde auch mit dem Beitritt Spaniens und Portugals 1986 verfahren: Die Freizügigkeit der spanischen und portugiesischen EG-Angehörigen wird erst mit dem 1. Januar 1993 in Kraft treten. Die Einschränkung der Freizügigkeit der südeuropäischen EG-Angehörigen erfolgte aus Angst vor einer massenhaften Auswanderung aus diesen Ländern. Das Prinzip der Freizügigkeit erlaubt den ArbeitnehmerInnen, eine Beschäftigung in einem anderen EG-Mitgliedsland aufzunehmen. Gegen Vorlage der Einstellungserklärung des Arbeitgebers oder einer Arbeitsbescheinigung

mit mindestens einjähriger Dauer erhält der/die betreffende ArbeitnehmerIn eine Aufenthaltserlaubnis mit einer Gültigkeit von mindestens fünf Jahren. Ein Beschäftigungsverhältnis, das den Zeitraum von drei Monaten übersteigt, berechtigt den/die ArbeitnehmerIn zu einer zeitweiligen Aufenthaltserlaubnis, deren Gültigkeitsdauer dem voraussichtlichen Beschäftigungsverhältnis entspricht. Unterschreitet das Beschäftigungsverhältnis die Frist von drei Monaten, so wird dem/der ArbeitnehmerIn lediglich ein Aufenthaltsrecht für die Dauer des Beschäftigungsverhältnisses gewährt. Aufgrund einer vorübergehenden Arbeitslosigkeit des/der Beschäftigten darf ihm/ihr die Aufenthaltserlaubnis noch nicht entzogen werden. Ist der/die ArbeitnehmerIn im Aufnahmeland länger als zwölf Monate arbeitslos, so wirkt sich dies auf die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis aus: Diese wird infolgedessen nicht etwa wieder um fünf Jahre verlängert, sondern kann auf ein Jahr reduziert werden (Richtlinie des Rates vom 15.10.1968). Diese Bestimmungen gelten nicht für WanderarbeiterInnen aus Drittländern mit Ausnahme der MigrantInnen aus den ehemaligen Kolonien und überseeischen Departements, sofern sie über die französische oder englische Staatsbürgerschaft verfügen.

Betrachtet man die Auswirkungen der 1968 verwirklichten Freizügigkeit (Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates, 15.10.1968), so ist festzustellen, daß der Anteil der AusländerInnen aus EG-Staaten in der Bundesrepublik seit 1974 rückläufig ist (Höhn/Mammey/Wendt 1990, 175 f.).³ Trotz der EG-weiten Freizügigkeitsregelung sank die Zahl der EG-AusländerInnen in der Bundesrepublik innerhalb des Zeitraums von 15 Jahren von 1,7 Mio. (1973) auf 1,4 Mio. im Jahr 1989.

Ein- und Auswanderung von EG-Ausländern in die bzw. aus der BRD



Eine nach Herkunftsländern spezifizierte Betrachtung legt nahe, daß die Herkunftsländer der EG-AusländerInnen wiederum in zwei Gruppen zu unterteilen sind: in die Gruppe der ehemaligen Anwerbeländer Portugal, Spanien, Griechenland und Italien und in die Gruppe der industrialisierten Länder des Nordens: Dänemark, Frankreich, Großbritannien, Irland sowie die BeNeLux-Staaten Belgien, Niederlande und Luxemburg. Während der Anteil der EG-AusländerInnen aus den ehemaligen Anwerbeländern rückläufig ist, steigt der Anteil der EG-AusländerInnen aus den industrialisierten Ländern sukzessive an. Dieser empirische Befund verleitet zu der Annahme, daß nicht etwa die Freizügigkeitsregelungen, weder die 1968 in Kraft getretene Verordnung noch die im Zuge der Vollendung des Binnenmarktes zu erwartende Beseitigung der Grenzkontrollen, spektakuläre Migrationsbewegungen induzieren, sondern die Anwerbepolitik der Bundesregierung bzw. der 1973 verhängte Anwerbestopp die Wanderungsbewegungen aus den südlichen EG-Mitgliedsländern in einem weitaus höheren Maße gesteuert haben und in Zukunft steuern werden. Die Kategorisierung der EG-AusländerInnen entsprechend ihrer Herkunftsgebiete korreliert auch mit unterschiedlichen sozialen und beruflichen Kategorien. So werden EG-AusländerInnen aus den ehemaligen Anwerbeländern vor allem als ArbeiterInnen und untere Angestellte beschäftigt, während EG-AusländerInnen aus den industrialisierten EG-Mitgliedsstaaten vor allem als Angestellte in mittleren und höheren Positionen der Beschäftigungshierarchie transnationaler Konzerne tätig sind. Dafür spricht auch eine leichte Zunahme der AusländerInnenbeschäftigung bei der Gruppe der sozialversicherungspflichtigen AkademikerInnen: Innerhalb des Zeitraums von 1977 bis 1987 stieg die Anzahl von sozialversicherungspflichtig beschäftigten ausländischen AkademikerInnen von 12.642 auf 14.485.

Prognosen über die zu erwartende Arbeitsmigration im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktprojekts differenzieren nach einzelnen "Kategorien" von MigrantInnen: Der Verlauf der individuellen Arbeitsmigration ist in einem hohen Maße abhängig von der ökonomischen Entwicklung. So ist zu erwarten, daß Wanderungsbewegungen in Phasen der Hochkonjunktur zunehmen, während in Phasen der Stagnation und Rezession ein Rückgang zu verzeichnen sein wird. Die individuelle Arbeitsmigration wird vor allem von qualifizierten ArbeitnehmerInnen in Anspruch genommen werden. Unqualifizierte ArbeitnehmerInnen werden in Anbetracht einer überproportional hohen Arbeitslosigkeit nur geringe Beschäftigungsmöglichkeiten haben. Ein Familiennachzug hängt von der Länge der Arbeitsverträge ab. Ein Anwachsen der Mobilität der Belegschaft wird bei multinationalen Konzernen festzustellen sein (Company-linked migrant workers). Mit einer Zunahme der Migration ist auch bei Unternehmern zu rechnen und bei StudentInnen, die sich im Rahmen von Austauschprogrammen vorübergehend in einem anderen Mitgliedsland aufhalten. RentnerInnen und Personen mit privatem Einkommen haben zwar kein freies Niederlassungsrecht, werden jedoch in zunehmendem Maße - vergleichbar mit der Abwanderung nach Florida und Californien - ihren Lebensabend in südeuropäischen Ländern verbringen (sun-belt-migration). Implizit wird davon ausgegangen, daß in den EG-Mitgliedsländern keine Fluchtgründe vorliegen und es demzufolge auch keine Flüchtlinge aus diesen Ländern geben wird. In geringfügiger Anzahl werden illegale MigrantInnen eine legale Beschäftigung finden und eine Aufenthaltserlaubnis bekommen (Penninx/Muus 1989, 373-388). Zusammenfassend kann davon ausgegangen werden, daß das Binnenmarktprojekt keine spektakulären Wanderungsbewegungen zwischen den Mitgliedsländern nach sich ziehen wird (Ardittis 1990, de Lary de Latour 1990, Höhn/Mamme/Wendt 1990, 173ff, Penninx/Muus 1990, Werner 1990). Es bleibt zu

fragen, wie sich die Immigration in die Europäische Gemeinschaft entwickeln wird. Welche europäischen Wandlungsprozesse sind demnach Anlaß für die Angst vor einer spektakulären Migration?

Immigration in die Europäische Gemeinschaft

Im Juli 1985 erließ die EG-Kommission erstmals einen Rechtsakt im Bereich der Ausländerpolitik gegenüber Drittstaaten. In ihrer Entscheidung zur Einführung eines Mitteilungs- und Abstimmungsverfahrens über die Wanderungspolitik gegenüber Drittländern wurden die EG-Mitgliedsstaaten dazu verpflichtet, die Kommission über geplante Maßnahmen gegenüber ArbeitnehmerInnen aus Drittländern zu unterrichten sowie Kooperationsabkommen mit den Herkunftsländern und Abkommen hinsichtlich der Aufenthalts- und Beschäftigungsbedingungen eigener Staatsangehöriger, die in Drittländern arbeiten, unverzüglich an die Kommission weiterzuleiten. Als Ziel visiert die Kommission in ihrer Entscheidung vom 8.7.1985 eine Harmonisierung des nationalen Ausländerrechts an. Ein wesentliches Mittel der Vereinheitlichung der national unterschiedlichen Ausländer- und Asylpolitiken ist die vorgesehene Regelung, der zufolge auf Antrag eines Mitgliedsstaates oder auf Veranlassung der Kommission jederzeit eine Abstimmung über Vorhaben, Bestimmungen oder Abkommen der EG-Mitgliedsstaaten erfolgen kann (Hailbronner 1989, 23ff).

Schon seit Mitte der achtziger Jahre lassen sich auf EG-Ebene Harmonisierungsbestrebungen des Asylrechts erkennen. Als Legitimation für eine EG-weite Vereinheitlichung der Asylpraxis wird darauf verwiesen, daß mit der Vollendung des Binnenmarktes und dem Verzicht auf die Personenkontrollen an den Binnengrenzen eine stärkere Kontrolle an den EG-Außengrenzen und Flughäfen eingeführt werden müsse. Die innereuropäischen Grenzen fallen ausschließlich für Staatsangehörige der EG-Mitgliedsländer, nicht jedoch für Staatsangehörige aus "Drittländern". AusländerInnen aus Drittländern verfügen nicht über die den EG-BürgerInnen zugestandene Freizügigkeit und unterliegen den arbeits- und aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen des jeweiligen Aufnahmelandes. Als zentrales Instrument der Durchsetzung einer nach innen grenzenlosen, nach außen abgeschotteten Europäischen Gemeinschaft gilt das "Schengener Abkommen". Die Initiative für diesen völkerrechtlichen Vertrag ging Mitte der achtziger Jahre von der Bundesrepublik, Frankreich und den BeNeLux-Ländern aus. Aufnahme in die "Schengen-Staaten" fand zunächst Italien; im Juli 1991 unterzeichnete auch die spanische und portugiesische Regierung diesen Vertrag (Yurttagül 1991; Gössner/Bethune 1991; FAZ, 26.6.1991). Anfang Juli kündigte die Regierung Großbritanniens - bislang gehört Großbritannien noch nicht zu den Unterzeichnerstaaten des "Schengener Abkommens" - eine Verschärfung des derzeit rechtskräftigen nationalen Asylrechts an, die in weiten Teilen mit den Grundprinzipien des "Schengener Abkommens" identisch ist (Nonnenmacher 1991).

Dieses "Pilotprojekt" zielt darauf ab, die national unterschiedliche Asylgesetzgebung in den wesentlichen Punkten zu vereinheitlichen. Zentral an dem Vertragswerk ist die Einführung des Visumszwangs für die wichtigsten Herkunftsländer außereuropäischer Flüchtlinge. Insgesamt umfaßt die Liste der Länder, deren StaatsbürgerInnen nur mit einem gültigen Visum einreisen dürfen, heute schon 98 Staaten. "DrittausländerInnen", die ohne Visum in eines der "Schengen-Staaten" einreisen, können somit umgehend ausgewiesen werden. Desweiteren werden Beförderungsunternehmen bei Androhung einer Strafe dazu gezwungen, nur noch Reisende zu transportieren, die über ein gültiges Visum verfügen.

Ebenfalls von Bedeutung ist die vertragliche Festschreibung des Prinzips "one chance only". Demnach sollen Asylsuchende lediglich in einem Land einen Antrag auf Asyl stellen dürfen. Wird ihr Asylantrag abgelehnt, so haben sie damit ihre Chance auf Asyl im gesamten Staatsgebiet der "Schengen-Staaten" verwirkt. Einmal abgelehnte AsylbewerberInnen dürfen die Außengrenzen der "Schengen-Staaten" nicht mehr passieren. Dafür garantiert das "Schengener Informationssystem", in dem u.a. einmal abgelehnte AsylbewerberInnen gespeichert sein werden. Die Einrichtung eines "Schengener Informationssystems" (SIS) sieht das "Schengen-Zusatzabkommen" (Schengen II) vor. Bei diesem Informationssystem handelt es sich um ein Computernetz zwischen den nunmehr acht Vertragsstaaten. Nach Wegfallen der Grenzkontrollen soll aus dem "Schengener Informationssystem" ein "Europäisches Informationssystem" werden. Ausschreibungen in diesem Informationssystem orientieren sich jeweils am nationalen Recht. Folgende Datenkategorien sollen erhoben werden, um eine gezielte Kontrolle von Personen und Fahrzeugen zu ermöglichen: Festnahme, Einreiseverweigerung, Vermißte, Gefahrenabwehr, Aufenthaltsermittlung (Weichert 1990).

Momentan befindet sich der Schengener Vertrag in der Ratifizierungsphase. Lediglich vom französischen Parlament wurde das Vertragswerk bislang ratifiziert. Bundesregierung und Bundesinnenminister Seitzers verweisen in der aktuellen Asyldebatte darauf, daß eine Änderung des Grundgesetzes (Art. 16 Abs. 2) erforderlich sei, um den Schengener Vertrag ratifizieren zu können.

Zusammenfassend ist festzustellen, daß es sich bei diesem völkerrechtlichen Vertrag und den damit einhergehenden rechtlichen Bestimmungen um eine Aushöhlung des Rechts auf Asyl handelt, da Menschen, die in ihrem Herkunftsland tatsächlich bedroht sind, in Zukunft kein Visum für ein Aufnahmeland erlangen werden. Schon heute werden in vielen Fällen die deutschen Botschaften von Sicherheitskräften umstellt. Ein Runderlaß des Innenministeriums an die deutschen Botschaften in den Herkunftsländern besagt, daß ein Visum nur noch dann erteilt werden soll, wenn der/die Betreffende mit einer physischen Liquidierung zu rechnen habe (Marx 1984, Nr. 114.3). Wird die illegale Einreise in die Bundesrepublik unmöglich (Visumskontrolle des Bodenpersonals des Beförderungsunternehmens, umgehende Ausweisung an der Grenze bzw. am Flughafen), so bedeutet dies für einen Großteil der Asylsuchenden, daß sie erst gar keinen Antrag auf Asyl stellen können, über den auf rechtlicher Grundlage entschieden wird. Insgesamt ist der Einschätzung zuzustimmen, daß die Mauern der "Festung Europa" hochgezogen werden: "Das christliche Abendland hat den Ansturm von Mongolen, Muselmanen und Bolschewiken abgewehrt, im dritten Jahrtausend muß sich der Alte Kontinent den 'Flüchtlingsströmen' (zumeist aus den ehemaligen Kolonien) und dem 'Internationalen Verbrechen' entgegenstemmen." (Gössner 1990). Diese Initiativen verdeutlichen, daß eine vermeintlich spektakuläre Einwanderung in die Bundesrepublik, Frankreich und Großbritannien nicht etwa aus den EG-Mitgliedsländern befürchtet wird, sondern aus den wirtschaftlich abhängig gehaltenen Ländern der "Dritten Welt" - aus dem Süden und in zunehmendem Maße aus der ehemals sozialistischen Staatenwelt.

Ursachen und Verlaufsformen der Migration aus dem ehemals sozialistischen Staatenbund⁴

Die ost- und südosteuropäischen Länder spielten in der Migrationsforschung der 70er und 80er Jahre eine nur marginale Rolle. Als "Einwanderer" galten vor allem die "Gastar

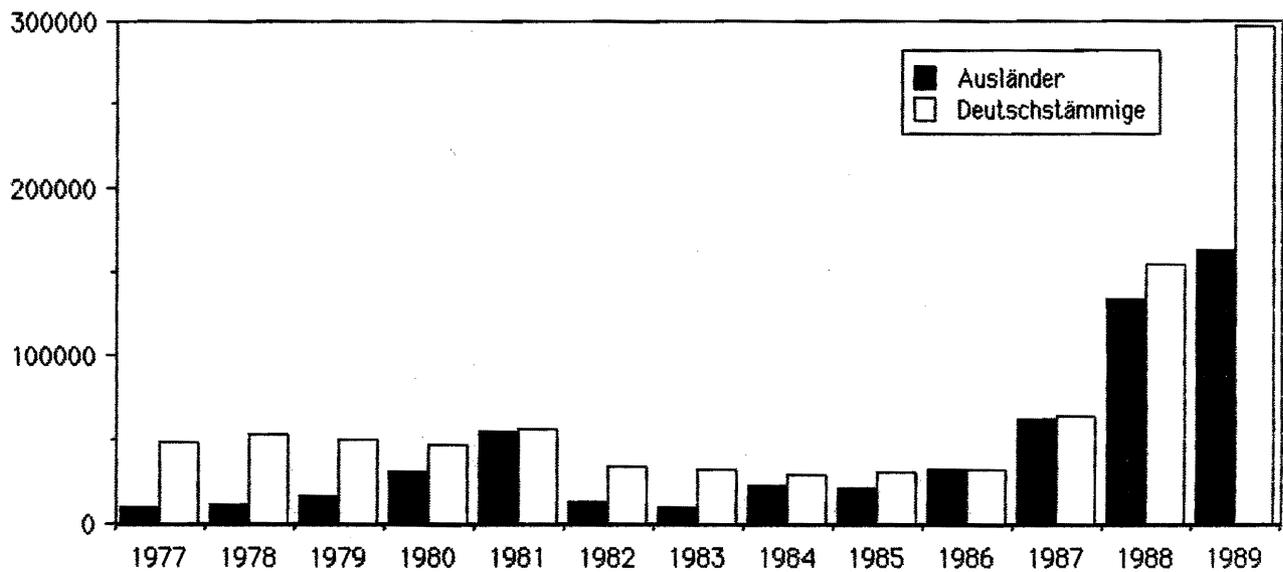
beiter" aus den südeuropäischen Ländern und deren Familien, nicht jedoch die 10 Millionen Vertriebene und Flüchtlinge deutscher Staatsangehörigkeit, die innerhalb des Zeitraums von 1945 bis 1961 in der Bundesrepublik Aufnahme fanden. Infolgedessen beschäftigte sich die Migrationsforschung weder mit AussiedlerInnen noch mit osteuropäischen AsylbewerberInnen oder etwa polnischen ArbeitsmigrantInnen.

Erst mit dem Zusammenbruch der Staaten des real existierenden Sozialismus und der damit einhergehenden Liberalisierung der Ausreisepolitik aus diesen Ländern werden Zukunfts-, besser Schreckensszenarien entworfen: Eine vom Europarat in Auftrag gegebenen Studie prognostiziert 3 bis 20 Millionen MigrantInnen (Chesnais 1990); auf dem KSZE-Gipfel Ende November 1990 in Paris wurden sogar 25 Millionen MigrantInnen gehandelt (Chesnais 1991; Stölting 1991a, 251). Präzise Aussagen über den zu erwartenden Umfang der Wanderungsbewegungen aus den ost-europäischen Ländern sind derzeit nicht zu treffen: Weder können Absichtsbekundungen "hochgerechnet" werden, noch wird sich der weit verbreitete ökonomische Pessimismus automatisch in eine Auswanderungsabsicht umsetzen. Deshalb sind die gehandelten horrend hohen Zahlen mit Vorsicht zu genießen. Nicht zuletzt werden Prognosen mit politischen Forderungen verknüpft, wie z.B. bei der Äußerung des sowjetischen Botschafters bei der EG (Vladimir Schemjatenkow, Anfang Januar 1991), der zufolge die EG mit zwei bis drei Millionen Flüchtlingen zu rechnen habe, sollte sie der Sowjetunion keine massive Wirtschaftshilfe gewähren (Stölting 1991a, 251).

Welches quantitative Ausmaß erreichte die bisherige Migration aus den (ehemaligen) RGW-Staaten? Auswanderung aus den Ländern des real existierenden Sozialismus erfolgte in der Vergangenheit aufgrund des erbrachten Nachweises der deutschen Abstammung, unter Inanspruchnahme des Rechts auf politisches Asyl und - im Fall der DDR - durch Übersiedlung in den westlichen Teil Deutschlands. Zu unterscheiden sind somit die Kategorien der AussiedlerInnen, AusländerInnen und der ÜbersiedlerInnen, wobei die letzte Kategorie in diesem Zusammenhang keiner eingehenden Betrachtung unterzogen wird. Die analytische Unterscheidung zwischen AussiedlerInnen und AusländerInnen wirft einige Probleme auf: Die Gruppe der AussiedlerInnen und der AusländerInnen, größtenteils Asylsuchende aus den ehemals sozialistischen Ländern, erfuhren in der Bundesrepublik eine privilegierte Behandlung. Als deutschstämmig anerkannten StaatsbürgerInnen Polens, Rumäniens und der Sowjetunion wurden Integrationshilfen (Sprachkurse, berufliche Fortbildungs- und Wiedereingliederungskurse) gewährt. Asylsuchende aus sozialistischen Ländern wurden in der Regel aus humanitären Gründen nicht abgeschoben, selbst wenn sie nicht als Flüchtlinge anerkannt worden waren.⁵ Somit weist die Behandlung von "Deutschen" und "AusländerInnen" aus den Staaten Osteuropas ein hohes Maß an Ähnlichkeit auf. Darüberhinaus folgt diese Unterscheidung der regierungsoffiziellen Kategorisierung, die ihre ideologische Legitimation aus dem Abstammungsprinzip, dem "Recht des Blutes", bezieht.

Die Bundesrepublik kann hinsichtlich der osteuropäischen Immigration ein positives Wanderungssaldo verbuchen: Innerhalb der letzten 13 Jahre (1977-1989) siedelten sich über 920.000 "Deutschstämmige" in der Bundesrepublik an, während innerhalb des gleichen Zeitraums ca. 578.000 AusländerInnen aus den osteuropäischen Staaten in die Bundesrepublik einwanderten (Hönekopp 1991, 116f, 127f).

Osteuropäische Immigration von Ausländern und Deutschstämmigen in die BRD



Migrationsklima in Osteuropa

Das französische Meinungsforschungsinstitut IPSOS hat in Polen, Ungarn, der CSFR und im Großraum Moskau eine repräsentative Bevölkerungsgruppe nach ihrer Emigrationsabsicht befragt. Die Untersuchungsergebnisse belegen, daß in den osteuropäischen Ländern ein Migrationsklima vorherrscht: 17 Prozent aller Befragten in der CSFR hegen demnach eine Emigrationsabsicht. 4 Prozent sind sich ihrer Auswanderung bereits sicher, während 13 Prozent einen Auslandsaufenthalt in Erwägung ziehen. Ein etwas geringer ausgeprägtes Migrationsklima herrscht im Großraum Moskau vor: 1 Prozent der Bevölkerung will auf jeden Fall das Land verlassen, 9 Prozent der Befragten gaben an, ihr Land vielleicht verlassen zu wollen. Die polnische und ungarische Emigrationsabsicht liegt mit einem Anteil von 6 bzw. 4 Prozent Auswanderungswilligen an der Gesamtbevölkerung weit unterhalb der Vergleichszahlen aus der CSFR und dem Großraum Moskau. Bei den Jüngeren herrscht eine generell stärker ausgeprägte Auswanderungsabsicht vor: In der CSFR gaben ca. 40 Prozent aller Befragten unter 25 Jahren an, das Land verlassen zu wollen, im Großraum Moskau beläuft sich der Anteil der migrationsbereiten Jugendlichen auf 17 Prozent, in Ungarn liegt er bei 10 Prozent. Das am häufigsten genannte Motiv für die Auswanderung aus dem eigenen Land war die erwartete Anhebung des Lebensstandards im westlichen Ausland (71 Prozent in der CSFR, 62 Prozent in Ungarn und im Großraum Moskau, 61 Prozent in Polen), gefolgt von dem an zweiter Stelle rangierenden Motiv einer besseren Lebensqualität (59 Prozent in der CSFR, 50 Prozent in Ungarn, 48 Prozent in Polen, 44 Prozent im Großraum Moskau). Bessere Erziehung der Kinder war der am dritthäufigsten genannte Grund für die geplante Auswanderung. Politische Motive als ausschlaggebende Push-Faktoren benannten in relevanter Anzahl (12 Prozent) lediglich SowjetbürgerInnen aus dem Großraum Moskau (Stölting 1991b).

Folgende Ursachenkomplexe sind genauer zu untersuchen:

1. Im Zuge der politischen und wirtschaftlichen Umstrukturierungsprozesse kommt es zu einem Ansteigen der Arbeitslosigkeit. Systeme sozialer Sicherung sind nicht oder nur geringfügig vorhanden.
2. In der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten und Jugoslawien, beides Staaten, die als Vielvölkerstaat konzipiert waren, ziehen die Umstrukturierungsprozesse das nationale

Wiedererwachen der Ethnien, Völker und Religionen nach sich. Zu einer Verschärfung der ethnischen Konflikte kommt es auch in Rumänien, Bulgarien, der CSFR und Polen.

3. Ein Anwachsen des Antisemitismus ist vor allem in der ehemaligen Sowjetunion zu beobachten, was die dort lebende jüdische Minderheit zur Emigration veranlaßt. Israel erlebte in den letzten Jahren die größte Einwanderungswelle seit seinem Bestehen.

4. Ökologische Katastrophen führten in der Vergangenheit zu Abwanderungen aus angestammten Gebieten. In der Literatur wird darauf hingewiesen, daß die Bevölkerung im europäischen Teil der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten eine hohe Mobilitätsbereitschaft aufweist. Die in einem starken Maße erfolgte Binnenwanderung wird als Voraussetzung für eine internationale Wanderungsbereitschaft gedeutet.

1. Perspektiven der ökonomischen Entwicklung

Die politische und wirtschaftliche Umstrukturierung in den ehemals sozialistischen Ländern wird die bislang verdeckte Arbeitslosigkeit offenlegen und eine massive Freisetzung von Arbeitskräften zur Folge haben. Zudem werden in arbeitsintensiven Branchen Rationalisierungsschübe zu verzeichnen sein, die zu weiteren Massenentlassungen führen werden. Der sowjetische Vertreter der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) geht von 35 bis 40 Millionen Arbeitslosen in den nächsten Jahren aus, von denen ein Großteil zur Emigration bereit sein wird (Chesnais 1991, 24). Prognosen über die Entwicklung des polnischen Arbeitsmarktes sprechen von 5 Millionen Arbeitslosen. Das fehlende System sozialer Sicherung wird die vorhandene Emigrationsabsicht weiterhin verstärken. Mit einer Arbeitslosenquote von 50 Prozent werden Jugendliche zwischen 15 und 25 Jahren zu rechnen haben, bei den übrigen Beschäftigten steigt die Arbeitslosenquote auf voraussichtlich 10 Prozent. An die Stelle der Systemgegensätze tritt die Kluft zwischen dem über Medien vermittelten Eldorado des Westens und der Armenküche des Ostens. Mit ungewissem Ausgang werden die nationalen Ökonomien Osteuropas durchkapitalisiert werden. Sicher ist, daß die Umstellung der Wirtschaft von Plan- auf Marktwirtschaft auf dem Rücken der Bevölkerung ausgetragen werden wird.

2. Die Verschärfung der nationalen und ethnischen Konflikte

In der ehemaligen Sowjetunion und in Jugoslawien, beides Staaten, die als Vielvölkerstaat konzipiert waren, ziehen die Umstrukturierungsprozesse das nationale Wiedererwachen der Ethnien, Völker, Religionen nach sich. Zu einer Verschärfung der ethnischen Konflikte kommt es auch in Rumänien, Bulgarien, in der CSFR und Polen. Zu unterscheiden ist zwischen den nationalen Minderheiten, die außerhalb ihrer autochthonen Umgebung leben und diese als Emigrationsziel anvisieren und den ethnischen Minderheiten, für die ein prädestiniertes Zielland nicht existiert: Zur Gruppe der nationalen Minderheiten zählen die Deutschstämmigen in Polen, Rumänien und der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, "Slowaken in Ungarn, Ungarn in Serbien, Serben in Rumänien, Rumänen in der Ukraine, Ukrainer in Polen usw." (Stöltzing 1991a, 255). Diese Reihe ließe sich endlos fortsetzen und um die Russen, Ukrainer, Weißrussen, Balten, Moldawier, Kaukasier, Mittelasiaten ergänzen, die ebenfalls nicht in "ihren" Unionsrepubliken leben. Zur Gruppe der ethnischen Minderheiten gehören die Sinti und Roma, die im Unterschied zu den vorher genannten nationalen Minderheiten über kein ihnen "angestammtes" Gebiet verfügen.⁶ In einer Epoche der politischen und ökonomischen Umgestaltung und Destabilisierung werden bislang totgesagte Nationalismen und ethnische Konflikte virulent und entladen sich in gewaltförmigen Auseinandersetzungen.

Es ist evident, daß sich die bundesrepublikanische Öffentlichkeit vor allem für die Emigrationsabsicht der deutschen Minderheit in der Sowjetunion, Rumänien und Polen interessiert. Entsprechend einer Volkszählung von 1989 leben noch 2 Mio. Menschen deutscher Abstammung in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, denen aufgrund der aktuellen Rechtslage Einreise und Aufenthalt in der Bundesrepublik gewährt wird. Grundlage für die privilegierte Behandlung der "Deutschstämmigen" ist der Art. 116 (1), GG sowie dessen Interpretation und Konkretion im 1961 verabschiedeten Bundesvertriebenengesetz. Deutscher im Sinne des Grundgesetzes ist demnach, "wer als Flüchtling oder Vertriebener deutscher Volkszugehörigkeit oder als dessen Ehegatte oder Abkömmling in dem Gebiete des Deutschen Reiches nach dem Stande vom 31. Dezember 1937 Aufnahme gefunden hat. Wer glaubhaft machen kann, daß er oder einer seiner Vorfahren sich in seiner Heimat zum deutschen Volkstum bekannt hat," der wird kraft dieses Bekenntnisses mit dem Betreten des Bundesgebietes zum 'Statusdeutschen', also zum Deutschen im Sinne des Grundgesetzes." (Hoffmann 1990, 21). Diese gesetzlichen Bestimmungen gehen zurück auf einen Regierungsentwurf aus dem wilhelminischen Deutschland (1912). Demzufolge richtet sich die Staatsangehörigkeit eines Kindes nach dessen Eltern. Das "Recht des Blutes" in Abgrenzung zum Territorialprinzip, das den klassischen Einwanderungsländern zugrundelag, blieb bis heute unangefochten (Hoffmann 1990, 21f und 98f; Tichy 1990, 28-34).

Bis Mitte der achtziger Jahre glich die Einwanderung der "Deutschstämmigen aus dem Osten" gerade die Auswanderung aus der Bundesrepublik aus. 1986 stieg das positive Wanderungssaldo auf 31.513 Personen an, verdoppelte sich in den beiden darauffolgenden drei Jahren zunächst auf 63.077 (1987) und 1988 auf 155.043 Zuzüge. 1989 betrug die Zahl der "deutschstämmigen" Einwanderer - nach Angaben einer Studie der Gesellschaft für Politik- und Sozialforschung - 377.000 und verzeichnete im darauffolgenden Jahr einen leichten Anstieg auf 397.000 (Polis 1991, 6). Im Laufe des Jahres 1991 kamen nur noch knapp 222.000 AussiedlerInnen in die Bundesrepublik (FR, 3.1.1992). Dieser abrupte Rückgang der Aussiedlerzahlen im Laufe des Jahres 1991 ist zurückzuführen auf das Inkrafttreten eines neuen Aussiedleraufnahmegesetzes (1.7.1990), welches den AussiedlerInnen nur noch gegen Vorlage eines vom Bundesverwaltungsamt in Köln ausgestellten Aufnahmebescheids Einreise gestattet. Vershoben haben sich auch die Herkunftsländer der AussiedlerInnen: Kamen 1989 noch 2/3 aller AussiedlerInnen aus Polen und nur 1/4 aus der Sowjetunion, so reduzierte sich im darauffolgenden Jahr der Anteil der "Deutschstämmigen" aus Polen auf die Hälfte, während der Anteil der sowjetischen EinwanderInnen auf 37 Prozent anstieg (Polis 1991, 6). 1991 kamen schließlich über 65 Prozent aller AussiedlerInnen (insgesamt 74.307 Personen) aus den Republiken der ehemaligen Sowjetunion. Definitive Aussagen über die Wanderungsbereitschaft der Familienangehörigen lassen sich nicht treffen. Nicht alleine aufgrund der wirtschaftlichen Probleme, der zunehmenden Nationalitätenkonflikte und der Diskriminierung der deutschen Minderheit in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten werden weitere Wanderungsbewegungen erfolgen, sondern auch aufgrund der "Kettenwanderung", d.h. der Sogwirkung, die von den in der Bundesrepublik lebenden Angehörigen der deutschen Minderheit ausgeht: In den ehemaligen Sowjetrepubliken lösen sich ganze Dorfgemeinschaften auf, die Angst alleine zurückzubleiben geht einher mit einer stark ausgeprägten Orientierung auf das Zusammenleben in einer Großfamilie (Polis 1991, 8). Ein Familiennachzug der ca. 2 Millionen deutschstämmigen AuswanderInnen aus der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten wird die Einwanderung auf 8 Millionen Menschen ansteigen lassen. Von den 23.000 Rumänien-Deutschen, Siebenbürger Sachsen und Banater Schwaben werden -

so die Erwartungen des Auswärtigen Amtes (Der Spiegel 4/1990) - ca. 80 Prozent in die Bundesrepublik kommen. Eine Abschaffung des Bundesvertriebenengesetzes fordern SPD, Grüne und die Nordrhein-Westfälische Landesregierung. Der stellvertretende Fraktionsvorsitzende der SPD, Penner, begründet dies damit, daß in Osteuropa eine Situation entstanden sei, die dem Bundesvertriebenengesetz die Grundlagen für eine zukünftige Anwendung entziehe (FAZ, 25.1.1991). Innenminister Schäuble lehnte in einem Interview mit der Stuttgarter Zeitung die Einschränkung der Freizügigkeit der AussiedlerInnen ab. Seine Vorschläge weisen in die Richtung, daß die bundesdeutsche Regierung mit den osteuropäischen Ländern binationale Verträge über Volksgruppenrechte der deutschen Minderheiten in Osteuropa schließt. Ein solcher Vertrag ist bereits 1987 mit Ungarn geschlossen worden. Statt von einem generellen Vertreibungsdruck auszugehen, soll jeweils der Einzelfall geprüft werden (Stuttgarter Zeitung, 13.2.1990).

Weitere Beispiele für die einsetzenden und an Dynamik gewinnenden Migrationsbewegungen der nationalen Minderheiten Osteuropas sind in diesem Zusammenhang zu nennen: Aus Bulgarien flüchteten im Jahre 1987 Angehörige der türkischen Minderheit zu Hunderttausenden in die Türkei, 40.000 Angehörige der ungarischen Minderheit flüchteten 1989 aus Rumänien nach Ungarn, 10.000 AlbanerInnen griechischer Herkunft wanderten über die Berge nach Griechenland (Schwarz 1991). "Finnischstämmigen" SowjetbürgerInnen wurde in Finnland Bleiberecht zugesprochen (Oswald 1990). Diese nationalen Minderheiten verfügen über feste Anlaufstellen im Ausland und gehören somit zu den relativ privilegierten OsteuropäerInnen.

Prognosen ziehen in Betracht, daß im Zuge der politischen und ökonomischen Krise in den osteuropäischen Ländern die - schon vorhandene - Diskriminierung der Sinti und Roma noch weiter zunehmen wird. Die Auswanderungsabsicht der in Bulgarien, Ungarn, Polen, Rumänien, der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten und Jugoslawien lebenden Sinti und Roma - schätzungsweise 2,5 bis 4 Millionen - könnte infolge von Rechtlosigkeit, Diskriminierung bis hin zu gewaltsamen Übergriffen und Verfolgung einen Exodus nach sich ziehen, der vor allem die südeuropäischen Länder als Zielländer betreffen wird (Chesnais 1991, 23).⁷ Statistiken weisen Sinti und Roma als AsylbewerberInnen zumeist nicht gesondert aus, so daß davon auszugehen ist, daß ihr Anteil an der Gruppe der rumänischen AsylbewerberInnen (40.504 im Jahr 1991) überdurchschnittlich hoch ist (Der Spiegel 36/1990, 34ff).

3. Anwachsen des Antisemitismus

Ein Anwachsen des Nationalismus in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten kommt auch in einem sich verschärfenden Antisemitismus zum Ausdruck. Die jüdische Minderheit⁸ wird von den Antisemiten für all das verantwortlich gemacht, was aus dem Westen nach Rußland kam: für die Revolution und den Kapitalismus (Dohrn 1991, 109). Die Pogromdrohungen nahmen seit Beginn des Jahres 1990 zu, ebenso die antisemitische Hetze gegen die sogenannten "Kosmopoliten, Freimaurer und Betreiber der jüdischen Weltverschwörung" (Dohrn 1991). Der rasche Anstieg der Zahl der jüdischen Ausreisearträge ist somit eine Reaktion auf den erstarkenden Antisemitismus. 1989 verließen 71.509 JüdInnen das Land, von denen etwa 12.000 nach Israel auswanderten.⁹ Alleine 500.000 Ausreisearträge jüdischer SowjetbürgerInnen liegen noch unbearbeitet vor. Die Bundesregierung wies im Jahr 1990 alle west- und ostdeutschen Konsulate in der Sowjetunion an, die Bearbeitung der Aufnahmeanträge jüdischer BürgerInnen umgehend einzustellen. Die Bewilligung einer Einreise in die Bundesrepublik solle erst dann erfolgen,

wenn sich Bund und Länder auf eine Einreisequote geeinigt haben. Dies kommt einem Einreisestopp gleich (Der Spiegel 4/1990). Jüdischen EmigrantInnen, denen trotz der Verzögerungstaktik eine Einreise in die Bundesrepublik gelungen ist, wird in Zukunft eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis erteilt. Eine Anerkennung als "politischer Flüchtling", welche einen sicheren Rechtsstatus garantiert, wird sowjetischen JüdInnen nicht gewährt (FR, 8.1.1992).

4. Ökologische Katastrophen

Ökologische Katastrophen führten in der Vergangenheit zu Umsiedlungsaktionen. Das dramatischste Beispiel für diese erzwungene Binnenmigration ist der Reaktorunfall in Tschernobyl. 70 Prozent des radioaktiven Niederschlags ging in Weißrußland nieder - mit katastrophalen Folgen für die dort lebende Bevölkerung, von der 2,2 Millionen der radioaktiven Strahlung zum Opfer fielen. Den in der landwirtschaftlich geprägten Republik Weißrußland lebenden Menschen wurden ihre Lebensgrundlagen entzogen. Mit einer zeitlichen Verzögerung von 4 Jahren wurde Weißrußland zum Notstandsgebiet erklärt. Hunderttausende mußten aus der betroffenen Region evakuiert werden, alleine Zehntausende von JüdInnen wurden aus Belorußland evakuiert und an der sowjetisch-polnischen Grenze in Übergangslagern untergebracht (Dohrn 1991, 105). Die Austrocknung des Aralsees, unzureichende Hilfsmaßnahmen nach Naturkatastrophen, so nach dem Erdbeben in Armenien und die geringe Lebenserwartung in polnischen und nordböhmischen Industriegebieten führten in der Vergangenheit zur Binnenmigration, die in der Zukunft möglicherweise auch internationale Dimensionen annehmen wird (Schwarz 1991, 31). Neben dem Massenexodus der JüdInnen aus der Sowjetunion wird auch die Kategorie des "Umweltflüchtlings" aus Osteuropa die internationale Migrationsbewegung bestimmen. Weder der in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten anwachsende Antisemitismus noch die ökologischen Katastrophen, die den dort lebenden Menschen ihre Lebensgrundlage entziehen, erfüllen derzeit den Tatbestand des Anspruchs auf "Asyl". Eine inhaltliche Neubestimmung der Anspruchsgrundlage auf Asyl ist vonnöten.

Arbeitsmigration und Flucht - freiwillige und unfreiwillige Formen der Migration

Bei den MigrantInnen aus den osteuropäischen Ländern handelt es sich - neben "Deutschstämmigen", Sinti und Roma und verfolgten ethnischen Minderheiten - vor allem um junge und beruflich hochqualifizierte Männer, um Ingenieure, Naturwissenschaftler und Ärzte, die sich Beschäftigungsmöglichkeiten in den industrialisierten Ländern erhoffen. Das Beispiel Bulgarien zeigt, daß 25 Prozent aller Auswanderer über eine Oberschulbildung verfügten, 15 Prozent über einen Hochschulabschluß in einer naturwissenschaftlichen Disziplin, zwei Drittel jünger waren als vierzig und über exportierbare Kenntnisse verfügten; dies gilt auch für jene Emigranten aus Rumänien, die nicht zu den nationalen oder ethnisch verfolgten Minderheiten zu zählen sind. Untersuchungen über die polnische Emigration kommen zum Ergebnis, daß über 40 Prozent aller Emigranten über eine Berufsausbildung verfügen und knapp 20 Prozent einen Hochschulabschluß nachweisen können. Etwa 70 Prozent der Emigranten haben das 35. Lebensjahr noch nicht überschritten. In den Balkanstaaten Bulgarien und Rumänien sind es - neben ethnischen Minderheiten - vor allem Akademiker, die eine Abstimmung mit den Füßen gegen ihr Herkunftsland vornehmen ("Brain Drain"), in Polen entscheiden sich vorwiegend Facharbeiter für eine Zukunft in einem westlichen Land (Stölting 1991a, 252 ff.).

Eine weitere Gruppe der ArbeitsmigrantInnen, die quantitativ stärker ins Gewicht fallen, sind die aufgrund des Umstellungsprozesses auf marktwirtschaftliche Verhältnisse freigesetzten Arbeitskräfte. So tritt die bislang verdeckte Arbeitslosigkeit offen zutage und es mangelt an Systemen der sozialen Sicherung, um freigesetzte Arbeitskräfte aufzufangen. Bei genauerer Betrachtung läßt sich diese Form der Arbeitsmigration weiter ausdifferenzieren: Entgegen dem 1973 verhängten Anwerbestopp wurden im Laufe des letzten Jahres erstmals wieder Anwerbeverträge abgeschlossen - und zwar mit den osteuropäischen Staaten. Zu unterscheiden ist zwischen der Gastarbeiter-Vereinbarung, der Grenzgänger-Regelung, der sektorenspezifischen Anwerbung und einer Kontingenterhöhung bei Werkverträgen. Die Gastarbeiter-Vereinbarung, die zwischen der Bundesrepublik und Ungarn (18.12.89) sowie Polen (7.6.90) erfolgte, sieht vor, daß Arbeitskräfte aus den Anwerbeländern befristete Beschäftigungsverhältnisse für einen Zeitraum von 12 bis 18 Monaten eingehen können. Der Umfang der innerhalb dieser Verträge angeworbenen ArbeitsmigrantInnen wurde auf 1.000 Polen bzw. 500 Ungarn kontingentiert. Die Grenzgänger-Regelung, im September 1990 mit der CSFR vertraglich festgeschrieben, erlaubt ArbeitnehmerInnen im Grenzbereich eine Beschäftigungsaufnahme in der Bundesrepublik, unter der Voraussetzung, daß sie täglich zu ihrem Wohnort zurückkehren oder aber höchstens zwei Tage in der Woche in der Bundesrepublik bleiben. Mit der sektorenspezifischen Anwerbung, die am 1. Januar 1991 in Kraft trat,¹⁰ kam die Bundesregierung der von der Arbeitgeberseite erhobenen Forderung nach branchenspezifischer Anwerbung nach. Im Bereich der Kranken- und Altenpflege wurden mit der jugoslawischen Regierung Absprachen getroffen; für den Bereich der Land- und Forstwirtschaft hatte es in den letzten Jahren bereits eine auf drei Monate befristete Beschäftigungsmöglichkeit für AusländerInnen gegeben. Vor allem für Beschäftigungsverhältnisse in der Landwirtschaft, im Baugewerbe und der Gastronomie wurden seit Inkrafttreten der Arbeitserlaubnisverordnung 64.000 "SaisonarbeiterInnen" aus Osteuropa angeworben (Gaserow 1991). Die Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften auf Grundlage von Werkverträgen wurde in der Vergangenheit vor allem von ausländischen Firmen in Anspruch genommen, die ihre eigenen Fachkräfte auf dieser Grundlage in der Bundesrepublik beschäftigen konnten. Mit Wirkung vom 1. Januar 1991 wurden diese Kontingente auf 70.000 Beschäftigte erhöht. Bereits heute sind 35.000 osteuropäische ArbeiterInnen im Rahmen solcher Werkverträge in der Bundesrepublik beschäftigt (Hönekopp 1991, 121 f.; Sakson 1991, 285-290).

Arbeitsmigration unterliegt anderen Determinanten und Bestimmungsfaktoren, hat andere Verlaufsformen als Flucht aufgrund der Nationalitätenkonflikte, der Diskriminierung ethnischer oder religiöser Minderheiten, militärischer Auseinandersetzungen oder ökologischer Katastrophen. Diese Formen der unfreiwilligen Migration erfüllen nicht den Tatbestand des Anspruchs auf Asyl.

Die in der Schlußakte von Helsinki eingeklagte Reisefreiheit für die BürgerInnen osteuropäischer Staaten ist weitgehend verwirklicht. Das Menschenrecht auf Reisefreiheit bedeutet derzeit, daß Personen ihre Herkunftsländer zwar verlassen dürfen, Einreise-, Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigungen jedoch nur in Ausnahmefällen erteilt werden. Insofern ist die bloße Reisefreiheit eine Farce. Die herrschende Presse geht davon aus, daß Fluchtgründe nicht mehr vorliegen: "Das Ziel aller Flüchtlinge, wann immer sie sich in Bewegung setzen, ist das reiche Mittel- und Westeuropa." (FAZ, 29.9.1990). In der Konsequenz müsse man die sogenannten Wirtschaftsflüchtlinge auch mit unpopulären Maßnahmen an einer Einreise hindern: Westeuropa "muß sich die Fähigkeit erhalten,

Notlagen zu steuern - auch wenn es sich für die damit verbundenen Restriktionen Kritik zuziehen wird." (FAZ, 29.9.1990).

Abschließende Thesen

1. Die internationale Migrationsbewegung wird weder durch einen militärischen Einsatz an den Außengrenzen der EG noch durch eine Kontingentierung von Flüchtlingen zu lösen sein. Die ökonomisch bedingten Ursachen für Flucht werden nur dann beseitigt werden, wenn eine neue Weltwirtschaftsordnung an die Stelle der momentan vorherrschenden Abhängigkeitsbeziehungen zwischen Erster und Dritter Welt getreten ist. Wie sich dieses sozio-ökonomische Ungleichgewicht auf die ehemals sozialistische Staatenwelt auswirken wird, ist noch nicht absehbar. Die revolutionären Umwälzungen in den osteuropäischen Ländern standen unter dem Motto "auf dem Weg nach Europa". Zwei Jahre später erweist sich der Weg für einige Länder als unpassierbar: Es zeichnet sich ab, daß die wirtschaftlich stärkeren nationalen Ökonomien Polens, Ungarns und der CSFR partiell angebunden werden, während die Mehrzahl der ehemals sowjetischen Republiken aus diesem europäischen Konsens ausgeschlossen bleibt.¹¹

2. In Anbetracht der globalen Probleme sind nationale Grenzen disfunktional. Erforderlich ist die Durchsetzung einer Produktionsweise, die nicht Raubbau an der Natur betreibt und damit Menschen vor allem in den unterentwickelt gehaltenen Ländern ihrer Lebensgrundlagen beraubt.

3. Zu überwinden ist der Mythos der ethnischen und kulturellen Homogenität eines (Staats-)Volkes. Das "deutsche Volk" als Abstammungsgemeinschaft ist ein ideologisches Konstrukt, Legitimationsgrundlage für die Herausbildung des deutschen Nationalstaats des 19. Jahrhunderts. Demnach sind das Staatsangehörigkeitsgesetz (1912) und das Bundesvertriebenengesetz (1961) Relikte der Ideologie der deutschen Abstammungsgemeinschaft, die nicht zur Lösung heutiger Probleme beitragen. Im Gegenteil: Eine deutsch-nationale Politik, die an eine deutsche Identität appelliert, verkennt, daß die Bundesrepublik faktisch ein Einwanderungsland ist. Demnach wird ethnischen Minderheiten systematisch eine aufenthalts- und arbeitsrechtliche Gleichstellung versagt. Die Fiktion einer inneren Homogenität des deutschen Staates geht einher mit einer Abschottung nach außen und einer Diskriminierung und Marginalisierung von Minderheiten.

4. Für die Staaten Osteuropas gilt: Nicht neue Grenzziehungen oder Sezessionsbewegungen werden den Kampf zwischen den rivalisierenden Nationen und Ethnien beenden, erforderlich ist vielmehr die Einleitung eines Prozesses der Demokratisierung einhergehend mit dem Aufbau eines humanen Wirtschaftssystems und Systemen der sozialen Sicherung.

5. Derzeit ist das Grundrecht auf Asyl heftig umstritten. Im Zuge einer europaweiten Vereinheitlichung des Asylrechts besteht die Gefahr, daß das Grundrecht auf Asyl der "Harmonisierung" zum Opfer fällt. Bestimmungen des "Schengener Abkommens" lassen sich mit einem verfassungsrechtlich verankerten individuell einklagbaren Asylrecht nicht vereinbaren. Vielmehr ist es notwendig, die Anspruchsgrundlage auf Asyl um folgende Tatbestände zu ergänzen:

- Verfolgung aufgrund der Geschlechtszugehörigkeit oder der sexuellen Präferenz,
- Bedrohung des Lebens in einem Bürgerkrieg,
- alltägliche Diskriminierung (Antisemitismus),

- Umwelt- und Kriegsflüchtlinge, denen die Lebensgrundlage in ihren Regionen entzogen wurde, sollten in Zukunft auch für einen Anspruch auf Asyl geltend gemacht werden können.

6. Wenngleich Schreckensszenarien über die "neue Völkerwanderung" eine Katastrophenstimmung verbreiten, ist Migration menschheitsgeschichtlich eine Normalität. Die durch Europa verlaufende Demarkationslinie zwischen den Blöcken war somit ein Ausnahmezustand. Die Wiederherstellung der Demarkationslinie, diesmal von Armeen der westeuropäischen Länder, legt die Vermutung nahe, daß das europäische Haus an seiner Ostseite nur über eine Armenküche und einen Dienstboteneingang verfügt.

Anmerkungen

- 1 Die EG-Kommission faßte am 8. Juli 1985 einen Beschluß zur Einführung eines Mitteilungs- und Abstimmungsverfahrens über die Wanderungspolitik gegenüber Drittländern. Mit dieser Entscheidung hat sie erstmals einen auf Art. 118 EWG-Vertrag gestützten Rechtsakt im Bereich der Ausländerpolitik gegenüber Drittstaaten erlassen; vgl. Hailbronner 1989, 19-27.
- 2 Um nur die wichtigste einer Vielzahl von erlassenen Verordnungen zu nennen: Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rats vom 15.10.1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft.
- 3 Diese Aussage legt den Stand der Mitgliedschaft in der EG von 1988 zugrunde. Würde man hingegen den jeweils aktuellen Stand der EG-Mitgliedschaft zugrundelegen, so ließe sich eine Zunahme des Anteils der EG-AusländerInnen in der Bundesrepublik nachweisen, da die Hauptanwerbeländer Griechenland, Spanien und Portugal erst 1981 (Griechenland) bzw. 1986 der EG beitraten.
- 4 Zu den osteuropäischen Ländern zählen alle Länder des ehemaligen RGWs (Bulgarien, Polen, Rumänien, Sowjetunion, Tschechoslowakei, Ungarn). Jugoslawien spielte als klassisches Herkunftsland von ArbeitsmigrantInnen aufgrund der mit der Bundesrepublik geschlossenen Anwerbeverträge in der Vergangenheit eine andere Rolle im Migrationsprozeß als die "klassischen" Länder des sozialistischen Staatenbunds. Der Anteil der jugoslawischen Wohnbevölkerung an der ausländischen Wohnbevölkerung betrug 1973 17,7 Prozent und ist in den letzten Jahren auf den immer noch relativ hohen Anteil von 12,6 Prozent zurückgegangen. Die osteuropäische Population hingegen kann nur einen Anteil von 6,6 Prozent an der gesamten ausländischen Wohnbevölkerung aufweisen (Hönekopp 1991, 131).
- 5 Die Sonderbehandlung von Osteuropaflüchtlingen zog sich wie ein roter Faden durch die Asylpolitik der Bundesrepublik: Abgelehnte AsylbewerberInnen aus osteuropäischen Staaten wurden entsprechend eines lange Zeit unumstrittenen Innenministerkonferenzbeschlusses vom 26.8.1966 prinzipiell nicht abgeschoben: "Die besonderen Verhältnisse, die zur Zeit in den Ostblockstaaten herrschen, rechtfertigen es aber, die illegalen Zuwanderer aus diesen Staaten anders zu behandeln als die illegalen Zuwanderer aus andern Staaten. (...) Auch wenn eine persönliche Verfolgung und damit ein Asyltatbestand nicht vorliegt, haben doch die meisten der illegalen Zuwanderer den verständlichen Wunsch, nicht länger unter einem kommunistischen Regime der gegenwärtigen Prägung zu leben." (IMK-Beschluß, 26.8.1966, zit. nach Wolken 1988, 255). Das generelle Arbeitsverbot für AsylbewerberInnen wurde für Flüchtlinge aus osteuropäischen Staaten ausgesetzt.
- 6 In diesem Zusammenhang muß auf eine Auseinandersetzung mit Prozessen der "ethnischen Gemeinschaftsbildung" bzw. der Herausbildung eines Nationalbewußtseins, das von einer fiktiven Abstammungsgemeinschaft ausgeht, verzichtet werden; vgl. hierzu Balibar/Wallerstein 1990; Weber 1972.
- 7 Schätzungen zufolge sind 800.000 Sinti und Roma der nationalsozialistischen Vernichtung zum Opfer gefallen.
- 8 Nach einer Volkszählung von 1970 lebten 2,1 Mio. JüdInnen in der Sowjetunion, 1979 ging ihr Anteil auf 1,8 Mio. zurück, 1989 waren es nur noch 1,4 Mio., die sich bei der Volkszählung dazu bekannten, jüdischer Abstammung zu sein. Diese offiziellen Zahlen liegen unterhalb des tatsächlichen Anteils der JüdInnen an der sowjetischen Bevölkerung, da Angehörige diskriminierter Völker dazu neigen, sich als "Russen" zu bezeichnen (Stölting 1990, 289-308).
- 9 Diese Angaben stammen vom "Institut für die Betreuung jüdischer Auswanderer" in Jerusalem. Die Angaben von Stölting (1990, 308) liegen mit 20.171 jüdischen Auswanderern im Laufe des Jahres 1989 weit unterhalb der israelischen Verlautbarung.

-
- 10 Es handelt sich hierbei um die Verordnung für die Erteilung einer Arbeitserlaubnis an neu eingereiste ausländische Arbeitnehmer (Anwerbestopp-Ausnahmeverordnung) vom 21.12.1990, Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1990, Nr. 73 vom 29.12.1990.
- 11 In einer Studie der Deutschen Bank wird das Wirtschaftsgefälle zwischen den einzelnen Republiken der GUS näher untersucht. Gemessen an der durchschnittlichen Wirtschaftsleistung pro Einwohner weisen die baltischen Republiken, die Russische Föderation und Weißrußland eine überproportional starke Wirtschaftsleistung auf. Voraussichtlich werden westliche Konzerne in den ökonomisch stärkeren Republiken ihre Standorte errichten, während die mittelasiatischen Republiken aus der wirtschaftlichen Kooperation ausgeschlossen bleiben (Bartz 1991).

Literaturverzeichnis

Dokumente:

- Richtlinie des Rates vom 15. Oktober 1968 zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Arbeitnehmer der Mitgliedsstaaten und ihrer Familienangehörigen innerhalb der Gemeinschaft (68/360/EWG). in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften. Nr. L 257/13-16.
- Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften. Nr. L 257, S. 2.
- Entscheidung der Kommission vom 8. Juni 1988 zur Einführung eines Mitteilung- und Abstimmungsverfahrens über die Wanderungspolitik gegenüber Drittländern. in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften. Nr. L 183/35.

Sekundärliteratur:

- Ardittis, Solon (1990): Labour Migration and the Single European Market: A Synthetic and Prospective Note. in: *International Sociology*. Vol. 5. Nr. 4, S. 461-474.
- Arens, Roman (1991): Die Panzer haben mehr zerstört als Rosen- und Salatparadiese. in: *FR*, 6.7.1991.
- Balibar, Etienne/Immanuel, Wallerstein (1990): *Rasse Klasse Nation. Ambivalente Identitäten*. Hamburg.
- Bürger kontrollieren die Polizei, Bremen, CILIP - Bürgerrechte und Polizei, Straßenmedizin (Mitteilungsblatt der Sanitärergruppen) (Hrsg.): "Die Bullen greifen nach den Sternen" o.O., 1990?
- Busold, Christian (1990): Die Schengener Verträge - Pilotprojekt für Europas Innenpolitik. in: *Bürger kontrollieren die Polizei 1990*.
- Chesnais, Jean-Claude (1991): *Les migrations d'Europe de l'Est vers l'Europe de l'Ouest: de l'histoire (1946-1989) à la prospective (1990-2000)*. Strasbourg.
- Dohrn, Verena (1991): Massenexodus oder Erneuerung der jüdischen Kultur? in: *Osteuropa-Archiv* Nr. 2., S. 105-121.
- Gaserow, Vera (1991): Ost-"Gastarbeiter" dritter Klasse. in: *TAZ*, 30.7.1991.
- Gössner, Rolf/Bethune, Norman (1990): Europas Sicherheitsbehörden machen mobil. in: *Bürger kontrollieren die Polizei 1990*.
- Grotzky, Johannes (1991): *Konflikte im Vielvölkerstaat. Die Nationen der Sowjetunion im Aufbruch*. München.
- Hailbronner, Kai (1989): *Möglichkeiten und Grenzen einer europäischen Koordinierung des Einreise- und Asylrechts. Ihre Auswirkungen auf das Asylrecht der Bundesrepublik Deutschland*. Baden-Baden.
- Höhn, Charlotte/Mammey, Ulrich/Wendt, Hartmut (1991): Bericht 1990 zur demographischen Lage: Trends in beiden Teilen Deutschlands und Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland. in: *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft*. Jg. 16. Nr. 2., S. 135-205.
- Hönekopp, Elmar (1991): Ost-West-Wanderungen: Ursachen und Entwicklungstendenzen. Bundesrepublik Deutschland und Österreich. in: *Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*. (Hrsg.): Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Nr. 1., S. 115-133.
- Hoffmann, Lutz (1990): *Die unvollendete Republik. Zwischen Einwanderungsland und deutschem Nationalstaat*. Köln.
- Hornung, Klaus (1990): Sturm auf Europa - Eine Zeitbombe tickt. in: *CRITICON*. März/April, S. 85-87.
- Interview mit Schäuble. in: *Stuttgarter Zeitung*, 13.2.1990.
- Interview mit dem polnischen Schriftsteller Kapuscinski. in: *Der Spiegel* 50/1990.
- de Lary de Latour, Henri (1990): Die Immigranten in der EG im Zeichen von 1993. in: *Deubner, Christian* (Hg.): *Europäische Einigung und soziale Frage. Möglichkeiten europäischer Sozialpolitik*. Frankfurt/Main, S. 191-212.
- Marx Reinhard (1984): *Asylrecht*. Band I. Baden-Baden.

-
- Nonnenmacher, Peter (1991): Das Vereinigte Königreich schottet sich gegen Flüchtlinge ab. in: FR, 4.7.1991.
- Oswald, Ingrid (1990): Die Öffnung der osteuropäischen Grenzen - Folgen für Osteuropa. in: Neue Gesellschaft. Nr. 4, S. 423-428.
- Penninx, R./Muus, P. (1998): No Limits for Migration after 1992? The Lessons of the Past and a Reconnaissance of the Future. in: International Migration. Nr.3, S. 373-388.
- Polis (Gesellschaft für Politik- und Sozialforschung) (1991): Aussiedler Monitor qualitativ. Phase II: Statistische Auswertung von Daten über Aussiedler-Familien. November 1990 und Januar/Februar 1991. Untersuchung im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. München.
- Sakson, Andrezej (1991): Die neueren Wanderungsbewegungen polnischer Arbeitskräfte - Eine Dokumentation. in: Prokla Nr.83. S. 285-290.
- Das Schengener Abkommen (vollständige Dokumentation, Stand März 1990). in: Bürger kontrollieren die Polizei 1990.
- Schwarz, Thomas (1991): Ost-West-Migration und Einwanderungsgesetz. in: Stachlige Argumente. Zeitschrift der Grünen/AL Berlin. Nr. 3, S. 30-32.
- Stölting, Erhard (1990): Eine Weltmacht zerbricht. Nationalitäten und Religionen in der UdSSR. Frankfurt/Main.
- Stölting, Erhard (1991a): Festung Europa. Grenzziehungen in der Ost-West-Migration. in: Prokla 83. Juni.
- Stölting, Erhard (1991b): Wer will weg aus Osteuropa? in: TAZ-Sonderausgabe. 8.6.1991, S. 22 f.
- Tanzer, Oliver (1991): Fenster zu im Haus Österreich. Das Bundesheer im Einsatz gegen illegale Grenzgänger. in: TAZ-Sonderausgabe. 8.6.1991, S. 47.
- Tichy, Roland (1990): Ausländer rein! Warum es kein "Ausländerproblem" gibt. München.
- Vogele, Dieter (1990): Nur weg, sobald die Reisepässe ausgegeben sind, in: FAZ, 19.6.1990.
- Weber, Max (1972): Ethnische Gemeinschaftsbeziehungen. in: Wirtschaft und Gesellschaft. Grundrisse der verstehenden Soziologie. Tübingen [1922], S. 234-244.
- Weichert Thilo (1990): Europa im Datennetz. in: Bürger kontrollieren die Polizei 1990.
- Werner, Heinz (1990): Die Freizügigkeit der Arbeitskräfte und der EG-Binnenmarkt - Konsequenzen für den Arbeitsmarkt?, in: Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 129, S. 113-123.
- Yurtagül, Ali (1990): Festung Europa - Grenzen dicht für Flüchtlinge. in: Bürger kontrollieren die Polizei 1990.

Karen Schönwälder

Multikulturelle Gesellschaft - Dimensionen, Positionen, Probleme

"Multikulturelle Gesellschaft" - das ist in der bundesdeutschen Gesellschaft von 1991 ein schillernder Begriff. Er ist ein Markenzeichen grün-alternativer Politik, verkörpert etwa durch das Frankfurter Amt für multikulturelle Angelegenheiten, eine Losung kirchlicher, gewerkschaftlicher, grüner und linker Kreise und ein Aufruf, Ausländerfeindlichkeit und Nationalismus zu bekämpfen. Um 1980 war der Begriff der multikulturellen Gesellschaft z.B. in kirchlichen Thesen zum "Tag des ausländischen Mitbürgers" als Antwort auf eine bedrohlich wachsende ausländerfeindliche Stimmung in die bundesdeutsche Debatte eingeführt worden.

Unter Linken und Radikaldemokraten ist diese Losung allerdings schon wieder umstritten. "Multikulturelle Gesellschaft" - so meinen manche, sei eine realitätsferne Harmonievorstellung, die gesellschaftliche Beziehungen und Konflikte auf Kulturelles reduziere.

Multikulturelle Gesellschaft - das erscheint aber schon fast wieder als eine Banalität, als ein gesellschaftlicher Konsens, der bis in die CDU reicht und ein Modewort, mit dem es sich lohnt, Werbung zu machen.¹

Trotzdem, multikulturelle Gesellschaft, das ist auch noch ein Feindbild: für die extreme Rechte, aber auch in Bundesregierung und Ministerien.

Auf diese rechtsextremen und konservativen Positionen wird der zweite Teil des folgenden Textes eingehen. Im folgenden sollen zunächst einige Fakten benannt werden zu der in der Bundesrepublik vorliegenden Einwanderungssituation, der Grundlage der Debatte um die multikulturelle Gesellschaft. Drittens werden Hindernisse einer multikulturellen Gesellschaft vor allem im Bereich der sozialen Ungleichheit aufgezeigt, um dann schließlich einige Anforderungen an die Gestaltung einer multikulturellen Gesellschaft zu benennen. Eine Anmerkung zur Terminologie: Ich benutze gelegentlich, vor allem dort, wo die Statistik nach dem formalen Kriterium der Staatsangehörigkeit differenziert, den Begriff "AusländerInnen", obwohl ich mir bewußt bin, daß hiermit zum großen Teil Menschen bezeichnet werden, die dauerhaft zur Bevölkerung dieses Landes gehören, ohne dabei die deutsche Staatsbürgerschaft zu besitzen.

I. Einwanderung - eine unbestreitbare Realität

"Das Schlagwort von der 'multikulturellen Gesellschaft' beschreibt kein ausgearbeitetes Konzept, sondern umreißt gesellschaftliche Realität", so eine Broschüre der Grünen.² Dieser Begriff, meint auch Daniel Cohn-Bendit, sei eine "objektive Festlegung", vor allem für die Städte.³ Die Bundesrepublik Deutschland ist eine multikulturelle Gesellschaft - wenn diese Aussage also bedeutet, daß in diesem Land relevante Gruppen unterschiedlicher Nationalität und Kultur auf Dauer zusammenleben, dann ist sie tatsächlich eine kaum bestreitbare Banalität:

- 4,846 Millionen Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit lebten Ende 1989 in der Bundesrepublik; das waren 7,7 Prozent der Gesamtbevölkerung. (1990 sinkt mit Einbeziehung der ehemaligen DDR-Bevölkerung der Prozentanteil auf etwa 6,5 Prozent.) Bereits Ende 1973 war die 4-Millionen-Grenze überschritten worden.⁴

-
- Von ihnen kamen etwa ein Viertel (27,4 Prozent) aus EG-Staaten, ein Drittel (33,3 Prozent) aus der Türkei.

- Fast 60 Prozent sind bereits zehn und mehr Jahre hier, ein Viertel 15 bis 20 Jahre.

Gleichzeitig gibt es eine anhaltende Zuwanderung. Für 1989 wurde ein positives Wanderungssaldo von 330 000 Menschen ermittelt (d. i. die Bilanz von Zu- und Fortzügen). Hierfür sind nicht in erster Linie die AsylbewerberInnen verantwortlich, deren Zahl 1989 nur 120 000 betrug. Um festzustellen, daß eine Einwanderungssituation vorliegt, ist die lange Aufenthaltsdauer der meisten MigrantInnen ein wichtiges Kriterium. Dafür, daß eine Einwanderung stattgefunden hat, sprechen auch das quantitative Verhältnis von Männern und Frauen, die Altersstruktur und die Erwerbsquote - bei einer vorübergehenden Anwesenheit von Arbeitskräften würden die jüngeren, erwerbstätigen Männer deutlich überwiegen.

- Heute aber sind in der Bundesrepublik 43,6 Prozent der nichtdeutschen Staatsangehörigen Frauen (1988).
- Die Altersstruktur nähert sich der der Gesamtbevölkerung an (abgesehen von den Älteren).
- Die Erwerbsquote lag 1988 mit 51,4 Prozent nur noch knapp über der der Deutschen (48,2 Prozent).

Weniger brauchbar als Kriterium für das Vorliegen einer Einwanderungssituation ist die Befragung der sog. AusländerInnen nach ihrer Rückkehr- bzw. Bleibeabsicht. Ein relativ großer Teil erklärt in solchen Umfragen, irgendwann einmal in die Heimat zurückkehren zu wollen. Nur eine kleine Gruppe aber hat konkrete Rückkehrvorbereitungen getroffen oder kann deren Zeitpunkt benennen.⁵ Einwanderung ist ein Prozeß, dem im allgemeinen keine vorher oder zu einem klar fixierten Zeitpunkt getroffene Entscheidung zugrunde liegt. In der allgemeinen Rückkehrabsicht, dem Rückkehrmythos, werden bleibende Bindungen zur Heimat zum Ausdruck gebracht, die gerade angesichts der Diskriminierung in der Bundesrepublik subjektiv von Bedeutung sind.

Wenn mit Multikultureller Gesellschaft die dauerhafte Anwesenheit von Gruppen unterschiedlicher Nationalität und Kultur gemeint ist - das war der Ausgangspunkt dieser Ausführungen - dann ist die Bundesrepublik Deutschland ohne Zweifel eine solche Gesellschaft. Sie ist es ebenso wie Frankreich mit seinen 6,3 Prozent formellen AusländerInnen, Großbritannien mit offiziell 4,5 Prozent AusländerInnen, die Schweiz mit 15 Prozent oder Belgien mit 8,6 Prozent. Für Frankreich und Großbritannien ist zu bedenken, daß viele Menschen aus den ehemaligen Kolonien und deren Kinder die Staatsangehörigkeit besitzen, also in die genannten Zahlen nicht eingehen. (In Frankreich nennt die Statistik 3,6 Mio. AusländerInnen und 4,1 Mio Immigrés).⁶ Schon vor der Nachkriegseinwanderung standen z. B. die Korsen oder die Basken, wenn man so will auch die Bayern und Sorben, die Ostfriesen und die Schwaben und heute wohl auch die Osis und Wessis, für Multikulturalität. Generell könnte man vertreten, daß auch ethnisch homogene Gesellschaften nicht unikulturell, sondern in ihren sozialen Schichten, den Generationen, Geschlechtern etc. auch kulturell differenziert sind. Meinte der Begriff der "multikulturellen Gesellschaft" aber nur dies Vorhandensein unterschiedlicher Nationalitäten und Kulturen in einem Staat, dann wäre auch der Apartheidstaat Südafrika eine solche multikulturelle Gesellschaft. Und tatsächlich soll es 1980 zustimmende Reaktionen aus Südafrika zu kirchlichen Thesen zur multikulturellen Gesellschaft gegeben haben.

"Multikulturelle Gesellschaft" meint also mehr. Es meint i. d. R.:

- ein positives Verhältnis zur Existenz verschiedener Kulturen in einer Gesellschaft
- und deren Bewertung als gleichrangig,
- den Glauben, daß diese Vielfalt und ein Austausch eine Bereicherung darstellen,
- die Aufforderung und den Willen zur Freundschaft.

"Das Konzept für eine multikulturelle Gesellschaft", definierte kürzlich eine taz-Beilage, "fordert die Anerkennung kultureller Unterschiede und die Bewahrung von Eigenständigkeit, Respekt vor anderen Religionen und Traditionen. 'Pluralismus' gilt als grundlegendes Element einer multikulturellen Gesellschaft." "Eine Politik, die eine Beteiligung von Zuwanderern und ethnischen Minderheiten anstrebt, wird multikulturell genannt."⁷ Betont wird hier die kulturelle Vielfalt und die Aufforderung zur Toleranz; nur gelegentlich benannt, wird das Ziel einer Aufhebung sozialer Ungleichheit, ein Defizit, auf das ich zurückkommen werde. Als konzeptioneller Gedanke steckt im Begriff der multikulturellen Gesellschaft neben den vielfach dominierenden normativ-moralischen Forderungen nach Freundschaft, Verständigung und Beteiligung von Zuwanderern und ethnischen Minderheiten vor allem die Anerkennung und positive Bewertung eines Nebeneinanders verschiedener, gleichwertiger Kulturen in einer Gesellschaft. Georg Auernheimer hat, bezogen auf die entsprechende erziehungswissenschaftliche Debatte, darauf verwiesen, daß diese international relativ parallel in den siebziger Jahren einsetzt.⁸ Ältere Konzepte hatten demgegenüber - auch in der Bundesrepublik angesichts seit der Anfang der siebziger Jahre unbestreitbar vorliegenden Ansiedlungsprozessen und den damit verbundenen Anforderungen an die Wohnungs- oder schulische Versorgung - auf Integration i. S. eines Ausgleichs als Defizit begriffener Unterschiede gegenüber der Aufnahmegesellschaft und eine Anpassung an deren Kultur, Normen und Werte gesetzt. Neben einer Verdrängung der EinwanderInnen aus dem Aufnahmeland wären dementsprechend auch die Alternativen zu einer gleichberechtigten Pluralität und einem Austausch der Kulturen die Assimilation, also die Anpassung der Eingewanderten an die Kultur, Normen und Werte der Aufnahmegesellschaft,⁹ oder aber die Segregation, die Absonderung der eingewanderten Bevölkerung unter diskriminierenden Bedingungen.

II. Die Opposition: "Deutschland den Deutschen"

Den spektakulärsten und schärfsten Widerstand gegen das Programm der multikulturellen Gesellschaft repräsentiert das Erstarken der extremen Rechten überall in Europa. Sie propagiert die Vertreibung der Eingewanderten und die Segregation. Die Beschwörung der Schrecken einer multikulturellen Gesellschaft gehört zu ihren Hauptargumentationsfiguren. Die Befürworter der multikulturellen Gesellschaft, schrieb "Der Republikaner" 1989, bildeten eine "Überfremdungsmafia", die die Entrechtung und Entmündigung des deutschen Volkes, ja seine Unterwanderung und Auslöschung anstrebten. Das Zusammenleben "mehrerer Volksgruppen auf demselben Terrain" könne prinzipiell nicht reibungslos verlaufen; Integration sei ein unrealisierbarer romantischer Traum. Die Zuwanderung führe vielmehr zu "Auflösungs- und Desintegrationserscheinungen", zu "sozialer Anarchie", Kriminalität, ausufernder Sexualität, Drogenmißbrauch etc., zu "kultureller Öde" und "Rassenunruhen".¹⁰ Die Grundfiguren dieser rechtsextremen Argumentation sind einmal ein unbedingter Nationalismus, vorgetragen aus der Perspektive desjenigen, der seinen bedrohten Besitz verteidigen müsse ("Scheinasylanten wollen uns unseren Wohlstand wegnehmen"). Hinzu kommt eine rassistische Vorstellung

vom Volk als einer geschlossenen Einheit mit je spezifischen, ursprünglich gegebenen und bleibenden Eigenschaften, dem ein bestimmtes Territorium zugeordnet sei. Drittens werden Menschen, die etwa eine andere Hautfarbe haben oder aus dem islamischen Raum kommen, als Gruppen definiert (dies wird in der wissenschaftlichen Diskussion Rassisierung genannt) und ihnen bestimmte negative Eigenschaften zugeschrieben (Kriminalität, Faulheit, ungezügelter Sexualtrieb, Kulturlosigkeit etc.). Sie werden damit pauschal für Konflikte und Krisenerscheinungen verantwortlich gemacht.

Im allgemeinen gibt sich die extreme Rechte gleichzeitig heute einen intellektuellen und auch ausländerfreundlichen Anstrich. Die Migration, meint etwa die National-Zeitung, sei Ausdruck eines kapitalistischen Internationalismus und Imperialismus, der die Menschen aus ihren angestammten Kulturen reiße;¹¹ die "Jungen Republikaner" protestierten gegen eine "moderne Sklaverei".¹² Vordergründig wird die fremde Kultur als "hochachtbar und bewahrenswert" bezeichnet - dies gilt allerdings nur aus der Ferne. Denn der sogenannte Ethnopluralismus geht davon aus, daß es Völker als organische Einheiten mit spezifischen, ihnen fest zugeordneten Kulturen gebe und daß sich diese Völker mit ihren Kulturen und per Geburt zugehörigen Individuen sich nur in ihren eigenen, voneinander abgegrenzten Territorien entwickeln könnten. Ein Apartheidskonzept, das trotz aller kulturellen Verbrämung letztlich rassistisch ist, da es auf der Vorstellung dauerhaft unvereinbarer, bestimmten Völkern zugeordneten Kulturen beharrt, m. E. letztlich rassistisch ist und das zudem auf eine Zementierung der weltweiten Ungleichheiten zielt.

Die Attraktivität dieser Propaganda liegt in der Einfachheit ihres Erklärungsangebots für immer schwerer durchschaubare gesellschaftliche Verhältnisse und in der Stärkung des Selbstwertgefühls der Angehörigen eines vermeintlich besseren Volkes, die auf andere herabsehen und -treten können. Hinzu kommt ihre Vertrautheit, denn von der extremen Rechten aus gibt es ein breites Übergangsfeld zur konservativen Rechten hin, der die etablierten Medien offen stehen. In der "Zeit" plädierte 1980 (21. 11.) Jürgen Schilling, Generalsekretär des Deutschen Roten Kreuzes, für eine "behutsame Rückführung von Ausländern in ihre Heimat". Zwar seien Integration und Assimilation von Ausländern nicht prinzipiell unmöglich, die Masse der Gastarbeiter aber im Unterschied zu den enger benachbarten Europäern "extrem ethnisch fremd". "Sie werden in ihrer Art zu denken und zu handeln einfach nicht begriffen. Das ist nicht unsere Welt, und sie wird es niemals sein." Immer wieder stößt man auf diese Behauptung einer prinzipiellen Unvereinbarkeit der Kulturen, die hier als unveränderlich dargestellt und damit letztlich rassistisch begründet wird. Mit der Realität von Kultur als etwas Sozialem und Historischen, eben nicht Natürlichen, mit der permanenten Veränderung und Vermischung von Kulturen, die gerade Bedingung ihrer Entwicklung sind, hat dies wenig zu tun.

Von Einwanderungsfluten, von "Dutzenden Millionen" von Zuwanderern, durch die Deutschland zu einem "wegen Überfüllung von sozialen, nationalen, religiösen Konflikten erschütterten Land mit asiatisch-afrikanischer Bevölkerungsmehrheit" werden könne und die letztlich zur 'Aufgabe der deutschen Nation' in Westdeutschland zwingen könnte, konnte man auch z. B., wie hier zitiert, 1986 in der FAZ lesen (15. 7.). Überflutung, Überfüllung, Chaos und Existenzgefährdung - das sind klassische Figuren der extremen Rechten. Solche fließenden Grenzen, das Vorhandensein der von den "Republikanern" oder der NPD dann in radikalierter und unverhüllter Form vertretenen Argumentationsmuster in der breiteren Öffentlichkeit, haben 1989 wesentlich zu deren Erfolg beigetragen. Vergleichbares gilt auch für andere Länder.

In der Bundesrepublik sind die Wahlergebnisse der extremen Rechten nach ihren spektakulären Erfolgen von 1989 bis zum erneuten Erfolg in Bremen im September 1991 deut-

lich abgesunken. Sie ist zerstritten und organisatorisch im Umbruch. Trotzdem wäre ein Wahlerfolg einer Partei der extremen Rechten in Deutschland kurzfristig wieder denkbar. Das Aufkommen der "Republikaner" basierte auf tiefgehenden gesellschaftlichen und politischen Umbruch- und Krisenprozessen. Ein rechtsextremes Potential, das größer ist als die tatsächliche Wählerschaft von Reps und NPD, existiert weiterhin. Seine politische Mobilisierung hängt vor allem von einer Integrationsschwäche der großen Parteien und dem Vorhandensein einer handlungsfähigen rechtsextremen Kraft ab. Im Zuge des Zerfalls der DDR wurde nun vorübergehend die politische Integrationskraft vor allem der CDU/CSU und des politischen Systems der Bundesrepublik gestärkt. Gerade im Osten Deutschlands aber ist dieses Vertrauen überaus labil und ein Rechtsschwenk, der über die jetzige Mobilisierung der Gewalt hinausgeht, ist durchaus denkbar. Wenn aber der Einfluß der extremen Rechten zunimmt, gibt es innerhalb der konservativen Parteien immer wieder den Versuch, durch eine Aufnahme extrem rechter Forderungen, WählerInnen zurückzugewinnen. Das Pochen der CSU, die ja nun die "Republikaner"-Konkurrenz besonders zu spüren bekommt, auf eine Verschärfung des Asylrechts ist ein deutliches Zeichen. In Frankreich bekannte sich kürzlich der ehemalige Innenminister Poniatowski zu Übereinstimmungen seiner Vorstellungen zur Einwanderung mit denen Le Pens. Er forderte u. a. eine Erschwerung des Erwerbs der Staatsangehörigkeit, die Bevorzugung von Franzosen bei Einstellungen, die Abschaffung der Familienzusammenführung und die Ausweisung von Ausländern, die länger als zwei Jahre arbeitslos sind. Auch die sozialistische Regierungschefin Cresson hat sich jetzt in der Einwanderungspolitik nach rechts profiliert. Le Pen vertraut darauf, daß die Wähler, wie er sagte, Kopie und Original unterscheiden könnten, also seine so von bürgerlicher Seite bestätigte "Nationale Front" selbst wählen würden.¹³

In der CDU überwiegt bislang allerdings - auch im Zeichen des Willens zur europäischen Integration - die proklamierte Abgrenzung gegenüber der extremen Rechten. "Die Bundesrepublik Deutschland ist ein ausländerfreundliches Land, und wir wollen es auch bleiben", so die stereotype, von keiner widersprechenden Realität zu erschütternde Bekundung Schäubles oder Kohls. Von multikultureller Gesellschaft ist dann allerdings nicht die Rede. In Äußerungen des langjährigen Innenministers und der CDU¹⁴ dominieren zunächst die Bereitschaft zu einer begrenzten Integration vor allem der zweiten und dritten Generation, die aber an den Erwerb der Staatsbürgerschaft geknüpft wird. In einem begrenzten Rahmen wird also der Realität genüge getan und das Faktum des dauernden Aufenthalts anerkannt. Auch aus wirtschaftlicher Perspektive war schon in den frühen siebziger Jahren die Rotation der sogenannten Gastarbeiter angesichts der Eingewöhnungsschwierigkeiten und Anlernkosten als ineffektiv betrachtet worden. Die Einbürgerung bleibt im europäischen Vergleich in der Bundesrepublik allerdings besonders schwierig. Die Forderung nach Erwerb der Staatsbürgerschaft und eine begrenzte Erleichterung der Einbürgerung weichen von einem strikt völkischen Prinzip ab, wonach ein geborener Türke aufgrund seiner Abstammung niemals Deutscher werden dürfte. Diese Forderung ist aber realitätsfern, da der ganz überwiegende Teil der InländerInnen ohne deutschen Paß nicht bereit ist, die Staatsbürgerschaft, in der eine wesentliche Bindung an das Heimatland gesehen wird, aufzugeben, um eine deutsche Staatsbürgerschaft zu erwerben, deren Besitz zudem nicht vor Diskriminierung schützen wird. Und sie verbindet zumeist doch den Integrationsbegriff mit einer Anpassung an in Deutschland dominierende Normen und Werte. Diese geforderte Integration aber wird für einen wesentlichen Teil der eingewanderten Bevölkerung für unmöglich erklärt, der Islam wird zum Feindbild einer prinzipiell nicht mit der "deutschen" zu vereinbarenden Kultur. Das har-

monische Nebeneinander oder die Vermischung der Kulturen und Traditionen, so etwa Alois Glück, Vorsitzender der CSU-Fraktion im bayrischen Landtag, seien lebensfremde Vorstellungen. "Wer kann denn nach dem jüngsten Bannfluch von Ayatollah Khomeini gegen den Schriftsteller Rushdie, wer kann angesichts der Welle des religiösen Fanatismus, der die islamische Welt seit Jahren erschüttert, im Ernst annehmen, daß überzeugte, gläubige Moslems bereit wären, unsere abendländisch-westliche Welt, ihre Wert- und Rechtsvorstellung zu akzeptieren oder wenigstens dauerhaft zu tolerieren? Sie haben für ihre eigene Lebensgestaltung eine eigene Werteskala und damit wohl nicht die Voraussetzung, um in der Wertegemeinschaft unserer Staatsordnung im Sinne etwa eines Wahlbürgers mitzuwirken."¹⁵ Hier haben wir sowohl die Überhöhung westlich-abendländischer Wert- und Rechtsvorstellungen (wobei noch zu fragen wäre, wie und von wem diese definiert werden), die stereotypisierte Abwertung einer fremden Religionsgemeinschaft und die Behauptung einer prinzipiellen Unvereinbarkeit von "westlicher" und moslemischer Kultur. Der gläubige Moslem ist nicht integrierbar, so die Botschaft, also doch: "Türken raus"?

- Die "soziale und kulturelle Integrationsfähigkeit einer jeden Gesellschaft", so heißt es weiter im Parteitagbeschuß der CDU, sei begrenzt (11). Nur bei einem Zuzugsstopp könne es ein friedliches Nebeneinander geben.¹⁶ Noch niemand hat es allerdings geschafft, diese Grenzen der Integration nachzuweisen - liegen sie bei einer Million, bei drei, fünf oder sieben Millionen? Grenzen der Integrationsfähigkeit werden beschworen, wenn in einem Jahr (1989) 120.000 Flüchtlinge kommen; für die im gleichen Jahr eingereisten ca. 700.000 Aus- und Übersiedler (1989) gelten sie nicht. Gerade die zahlenmäßig wenig relevanten Flüchtlinge (deren Gesamtzahl in der Bundesrepublik wird auf ca. eine halbe bis dreiviertel Million geschätzt¹⁷) müssen immer dazu herhalten, drohende "Überflutungen" zu beschwören und Zuzugsbegrenzungen einzufordern. Was ist die kulturelle Integrationsfähigkeit einer Gesellschaft? Im Grunde haben wir hier im Begriff der kulturellen Integration einen Kontrast zu dem im Konzept der multikulturellen Gesellschaft postulierten fruchtbaren Nebeneinander verschiedener Kulturen. Zum Maßstab dieser kulturellen Integrationsfähigkeit wird dann i. d. R. relativ simpel die (selbst mitgeschürte) Ausländerfeindlichkeit gemacht, die man offensichtlich hinnehmen und ihr durch eine Zuzugsbegrenzung entsprechen müsse. Ausländerfeindlichkeit wird hier fälschlicherweise als Antwort auf zu große Zuwanderung erklärt; tatsächlich hat ihr Ausmaß mit der Anzahl der Fremden wenig zu tun. Die Opfer werden in dieser Argumentation zu Tätern, zu den Provokateuren feindseliger Reaktionen.

Gerade in letzter Zeit verweist man gerne auf grassierende Nationalitätenkonflikte, um den mit einer multikulturellen Gesellschaft drohenden Zerfall Deutschlands in sich bekämpfende Nationalitätengruppen zu beschwören.¹⁸ Konflikte erscheinen so als unbedingte Folge allein der Existenz unterschiedlicher Nationalitäten und Kulturen in einem Staat. "Ethnische Minderheiten", so ein CDU-Bundestagsabgeordneter 1988, "religiöse und kulturelle Gegensätze (...) schaffen Spannungen, wirken allzuoft explosiv, sind leider in aller Welt immer wieder Ursache blutiger Konflikte ...".¹⁹

Schließlich wird der Vorrang der Aus- und Übersiedler postuliert, also das völkisch-nationalistische Prinzip. Deutschland, so die FAZ am 5. 1. 1990, hat jetzt in erster Linie für die Deutschen da zu sein. Und das sind in diesem Verständnis eben eher die polnischen StaatsbürgerInnen mit einer deutschen Urgroßmutter als Menschen, die in der Bundesrepublik vor 20 Jahren geboren wurden.

Im Kern beruht die konservative Alternative zur multikulturellen Gesellschaft m. E. vor allem auf zwei Argumentationssträngen:

- Das völkisch-nationale Motiv behauptet zunächst die Zugehörigkeit der Abkömmlinge irgendwann einmal aus deutschen Landen (gen Osten) Ausgewanderter zum Staatsvolk der Bundesrepublik. Übrigens wird gelegentlich für diese Gruppe, sofern sie etwa in Polen lebt, dann auch die doppelte Staatsbürgerschaft gefordert. Zu diesem Komplex gehört auch das Argument, die (alte) Bundesrepublik würde durch eine Integration zu vieler Nichtdeutscher die persönliche Bindung einer Bevölkerungsmehrheit an das Deutsche Reich und den Wiedervereinigungsanspruch zerstören und damit eben ihren angeblichen Auftrag zur staatlichen Wiederherstellung der deutschen Nation gefährden.²⁰ Diese Argumentation mag sich zunehmend überlebt haben. Es bleibt das nationalistische: "Deutschland den Deutschen". Und es bleibt eine Auffassung von Staat und Nation, die davon ausgeht, daß die Einheit, der gemeinsame Bezugspunkt in einem Staat, durch eine "nationale Identität" gestiftet werden müsse. Einwanderung, so argumentierte man 1988 in einer Begründung zu einem Entwurf des Ausländergesetzes, gefährde die "Homogenität der Gesellschaft, die im wesentlichen durch die Zugehörigkeit zur deutschen Nation bestimmt wird".²¹ "Ethnische, religiöse und kulturelle Geschlossenheit", so noch einmal der schon eben zitierte CDU-Bundestagsabgeordnete, "ermöglichen den Grundkonsens eines Volkes." Die Nation wird als "Schicksalsgemeinschaft" verstanden, als durch Schicksal, Geburt, gegebene Gemeinschaft und als in jedem Schicksal verbunden bleibende Gemeinschaft, für die Oppositionsbewegungen Störfaktoren, weil Ausbrüche aus der Gemeinschaft sind: die klassische Integrationsideologie des Nationalismus. Das "gemeinsame Erbe", so kürzlich der Historiker Nipperdey, solle "in allen Krisen und Konflikten", also trotz u. U. grundlegender politischer Differenzen und Interessengegensätze, Zusammenhalt und Stabilität stiften.²² Dieser Glauben an eine gemeinsame Abstammung und Geschichte geht nun aber Zugewanderten ab. Gegenüber solchen nationalistischen Konzepten hat u.a. Jürgen Habermas für einen Zusammenhang des Staates plädiert, der sich aus dem Konsens über bestimmte universalistische staatsbürgerliche Prinzipien, demokratische Rechte und Grundprinzipien begründe.

- Das zweite Zentralmotiv ist die Unterordnung der Ausländerpolitik unter ökonomische Bedürfnisse, das Anwerben und Abschieben von Menschen entsprechend Konjunkturen und Arbeitsmärkten. Dazu gehört die Aufrechterhaltung des mit dem Konjunkturreinbruch 1973 beschlossenen Anwerbestopps, aber auch dessen partielle Aufhebung. So sollen Polen jetzt für drei Monate in der Landwirtschaft arbeiten dürfen. AsylbewerberInnen erhalten nun schon während des Asylverfahrens die Erlaubnis, in solchen Wirtschaftszweigen eine Beschäftigung anzunehmen, für die Deutsche oder Arbeitnehmer aus anderen EG-Ländern nicht zur Verfügung stehen. Dabei wird vor allem an das Hotel- und Gaststättengewerbe sowie an die Landwirtschaft gedacht (FAZ 13. 5. 91).

Die Akzeptanzprobleme gegenüber der multikulturellen Gesellschaft liegen hier also einmal in einem innergesellschaftlichen Stabilisierungsinteresse und im ökonomischen Interesse an einer billigen Reservearmee. Hinzu kommt dann der populistische Appell, die Anpassung an ein ausländerfeindliches Meinungsklima, das im Wechselverhältnis durch das Auftreten von Politik und Medien geschürt und gestützt sowie in seiner gesellschaftlichen Stabilisierungsfunktion ausgenutzt wird. Tatsächlich muß man sich darüber im klaren sein, daß die Ansicht, es gebe zuviele AusländerInnen in Deutschland, immer wieder mehrheitliche Unterstützung findet, daß - trotz eines hier positiven Trends - Mehrheiten in der Bundesrepublik gegen ein Ausländerwahlrecht sind, daß 57 Prozent eine Anpassung an den deutschen Lebensstil fordern und immerhin ein Fünftel der 1990 in einer Umfrage Befragten die rassistische Ansicht, "daß wir das Deutschtum rein erhalten und Völkermischung unterbinden" sollten, entschieden bejahten.²³ Multikulturelle

Gesellschaft ist also heute keinesfalls, wie eingangs gefragt, eine Perspektive, die mehrheitliche Zustimmung findet.

Kritiker der Regierungspolitik wie Heiner Geißler, der Publizist Roland Tichy oder Bert Rürup (in der Schriftenreihe des Bundeskanzleramtes) bewerten vor allem die ökonomischen Bedürfnisse anders. So spricht Tichy, der mit seinem Buch "Ausländer rein!" Furore gemacht hat, vom Einwanderungsbedarf der Bundesrepublik angesichts einer schrumpfenden Bevölkerung und einem kommenden "Wettbewerb um junge, leistungsfähige Arbeitnehmer". Als "Lückenbüßer" auf dem Arbeitsmarkt, in Mangelberufen wie der Polizei oder dem Handwerk, als Finanziers deutscher Rentner (als Beitragszahler in die Rentenversicherung), als Mieter sonst nicht vermietbarer Altbauwohnungen seien die AusländerInnen nützlich, ja unverzichtbar.²⁴ Zweitens plädiert Heiner Geißler für eine Neudefinition der Identität und Zusammenhalt stiftenden Elemente im Staat. "An die Stelle der völkisch-nationalen Identität als Basis oder zumindest wichtiger Teilbasis des Selbstverständnisses unseres Staates", schrieb er Ende 1990, "sollte der gemeinschaftsstiftende Charakter der Grund- und Freiheitsrechte treten", ein Verfassungspatriotismus.²⁵ Auf den Vorrang der europäischen Integration setzend, attackiert er ein überlebtes völkisches Konzept der Staatsangehörigkeit. Der CDU-Politiker bekennt sich ausdrücklich zu einer multikulturellen Gesellschaft; er fordert die Bereitschaft, "mit Menschen aus anderen Ländern und Kulturen zusammenzuleben, ihre Eigenart zu respektieren".²⁶ Allerdings, so Rürup, müsse auf den richtigen "Mix" der Einwandernden geachtet werden.²⁷ Diese multikulturelle Gesellschaft also würde Arbeitskräfte im Ausland anwerben (allerdings nicht unbedingt für Flüchtlinge offen sein), sie würde deren Einbürgerung erleichtern und sich an dunklen Körpern oder an Moscheen nicht stören. Sie würde die Jugoslawin unsere Büros putzen und die türkische Familie im heruntergekommenen Altbauviertel ihr gewohntes Leben leben lassen. Sie bliebe aber eine gespaltene Gesellschaft, mit einer auch ethnisch definierten sozialen Hierarchie und keinesfalls gleichberechtigter politischer Teilhabe.

Soll die multikulturelle Gesellschaft das nicht sein, dann geht es bei ihrer Durchsetzung nicht allein um Humanität und Toleranz, die Bereitschaft zum Zusammenleben fremder Nationalitäten und Kulturen. Hierum geht es auch. Aber zu sehr erscheinen in dieser Perspektive die Haupthindernisse nationale Borniertheit und Vorurteilsbeladenheit von Bevölkerung und Regierenden zu sein, denen mit Aufklärung begegnet werden könne. Sollte multikulturelle Gesellschaft aber meinen, daß Nationalität und Kultur für den Zugang zu den gesellschaftlichen Gütern, für Lebenschancen und politische Rechte unwesentliche Merkmale werden sollen, dann müßte sich die Aufmerksamkeit vor allem auf die soziale und politische Diskriminierung richten, auf die ethnisch akzentuierte Schichtung unserer Gesellschaft.

III. Gesellschaftliche Hierarchien

Bereits 1980 wurde u. a. von Jürgen Fijalkowski eine Tendenz zu "faktischer ethnischer Unterschichtung" konstatiert.²⁸ Nachteile in der beruflichen Stellung, dem Bildungsstand, der Wohnsituation verbinden sich systematisch mit der ethnischen Zugehörigkeit. Eindeutig basiert dies nicht mehr auf Defiziten der Anfangssituation, sondern auf einer Produktion von Benachteiligungen in den gesellschaftlichen Strukturen der Bundesrepublik. Die MigrantInnen konzentrieren sich in bestimmten Beschäftigungsbereichen, etwa dem Baugewerbe oder dem Bergbau. In viel geringerem Maß, als es ihrem Bevölkerungsanteil entspräche, gelingt ihnen der Wechsel in attraktivere Bereiche des Dienstleistungssektors

und Angestelltenberufe. Sie üben besonders oft unattraktive, gesundheitlich belastende und niedrig angesehene Beschäftigungen aus. Gehörten 1982 unter den Erwerbstätigen insgesamt 28,7 Prozent zu den nicht formal Qualifizierten, besaßen also keinen formalen Ausbildungsabschluß, so waren dies unter den Beschäftigten nichtdeutscher Staatsangehörigkeit 59,3 Prozent, unter den ausländischen Frauen sogar 68,5 Prozent.²⁹ In fast allen Bereichen aber gibt es einen Trend zur Beschäftigung höher qualifizierter Arbeitskräfte. Gleichzeitig wird es wahrscheinlich in Bereichen mit einem hohen Anteil nicht formal Qualifizierter (z.B. Bergbau) einen besonders großen Rückgang der Beschäftigung geben. Die Qualifikationsstruktur und die Konzentration in bestimmten Wirtschaftszweigen bilden einen Ursachenkomplex einer seit 1974 besonders hohen Arbeitslosigkeit unter MigrantInnen. "Die Beschäftigungseinbrüche Mitte der siebziger und Anfang der achtziger Jahre trafen die Ausländer überproportional, von den nachfolgenden Beschäftigungsanstiegen profitierten sie erst später und in weitaus geringerem Umfang als Deutsche",³⁰ so eine Publikation der Bundesanstalt für Arbeit. Nicht Qualifizierte und im verarbeitenden Gewerbe Beschäftigte sind überproportional von Entlassungen betroffen. In Sektoren, in denen besonders viele AusländerInnen arbeiten, wie dem verarbeitenden Gewerbe, werden besonders viele Arbeitsplätze abgebaut. 1989 betrug die Arbeitslosenquote insgesamt 7,9 Prozent, unter AusländerInnen aber 12,2 Prozent;³¹ 1990 sanken beide Quoten auf 6,4 Prozent bzw. 10,9 Prozent.³² Vermutlich ist die Stille Reserve hier besonders hoch.³³ Durch den technologischen Umbruch wird sich diese Situation voraussichtlich verschärfen. Frauen sind davon besonders betroffen. Eine höhere Arbeitslosigkeit ist auch dadurch bedingt, daß einige AusländerInnen, etwa EhepartnerInnen und de-facto-Flüchtlinge, u. U. gar keine oder nur eine Allgemeine Arbeitserlaubnis erhalten, mit der sie gegenüber deutschen ArbeitnehmerInnen benachteiligt sind.³⁴

Für MigrantInnen ist der berufliche Aufstieg weitgehend blockiert; dies gilt auch im Falle vorhandener Deutschkenntnisse.³⁵ Mitte der achtziger Jahre waren über die Hälfte von ihnen als un- und angelernte Arbeiter beschäftigt.³⁶ An Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung werden MigrantInnen unterproportional beteiligt. Knuth Dohse vermutet, daß deren bevorzugte Entlassung neben strukturellen Faktoren durch weitere Diskriminierungsmechanismen, so durch den indirekten Druck einer u. a. mit ihrer Rückkehrförderung nur vorübergehenden Aufenthalt suggerierenden staatlichen Politik, begünstigt wird.³⁷ Auch Kühne und Schäfer verweisen darauf, daß es neben strukturellen Faktoren eine gezielte Diskriminierung bei der Personalrekrutierung, der innerbetrieblichen Statuszuweisung und beim Personalabbau gebe.³⁸ Bei Entlassungen würden AusländerInnen als schwache Gruppe, deren Verdrängung relevante Teile der Belegschaft, aber häufig auch die Betriebsräte, weniger oder keinen Widerstand entgegengesetzten, eher getroffen; hier funktioniert eine Spaltungsstrategie. Auch eine neuere Berliner Untersuchung zeigt bei Deutschen die Bestrebung, Privilegien in der beruflichen Stellung, aber auch etwa hinsichtlich traditioneller Machtstrukturen im Betriebsrat zu sichern und eine Überlegenheitsattitüde auszuspielen.³⁹ Ebenfalls ist der Anteil der Nichtdeutschen bei den SozialhilfeempfängerInnen überproportional hoch.⁴⁰

Die Einkommen, über die ausländische ArbeiterInnen verfügen, sind deutlich niedriger als die der Deutschen, wohl ein Spiegel der Beschäftigung in gering entlohnten Bereichen.⁴¹

Deutliche Diskriminierungen gibt es auch auf dem Wohnungsmarkt. "Insbesondere in Städten mit einem hohen Anteil von Migranten wohnen diese konzentriert in Quartieren mit schlechtem Wohnungsbestand."⁴² Bestimmte Wohnungen sind für sie nicht zu-

gänglich. Für vergleichbare Wohnungen zahlen MigrantInnen im Durchschnitt mehr Miete als Deutsche.

Die Diskriminierung in sozialer Lage, beruflicher Stellung und Bildungszugang ist für die MigrantInnen kein vorübergehendes Problem. Sie betrifft auch die häufig hier geborenen, aufgewachsenen und ausgebildeten Kinder und Jugendlichen. Zwar hat sich, so Ursula Boos-Nünning, die Bildungssituation der zweiten Generation grundsätzlich verbessert, eine Schlechterstellung gegenüber deutschen SchülerInnen aber bleibt bestehen. Vor allem aber sind die ausländischen Kinder und Jugendlichen auch bei gleichen formalen Bildungsvoraussetzungen gegenüber Deutschen benachteiligt. Insbesondere türkische und griechische Jugendliche erhalten in eklatant geringerem Maß eine Ausbildung.⁴³ Gerade die Benachteiligung der zweiten Generation spricht für das Vorliegen einer ethnischen Schichtung, einer systematischen Verbindung von Einwanderung und sozialer Lage in der Bundesrepublik.

IV. Aufgaben

Für eine multikulturelle Gesellschaft, so wie ich dieses Ziel verstehen möchte, muß der Abbau der beschriebenen sozialen Hierarchie neben einer zu erstrebenden kulturellen Pluralität zentral sein. Strategische Überlegungen hierzu sind noch entwicklungsbedürftig. Sie müssen den traditionellen Kampf gegen gesellschaftliche Ungleichheit, aber auch gezielte Beschäftigungs- und Qualifizierungsoffensiven sowie u. U. Diskriminierungsverbote einbeziehen. Abzuschaffen wäre die Diskriminierung der Einwanderer in Rechtsstatus und politischen Partizipationsmöglichkeiten. Dies betrifft die Definition der Staatsangehörigkeit, das Wahlrecht, einen gesicherten, langfristige Lebensplanung ermöglichenden Aufenthaltsstatus und das Recht zur politischen Betätigung. Hier entscheidet sich, inwieweit die MigrantInnen nicht nur Objekt staatlicher und sozialarbeiterischer Bemühungen sein sollen, sondern selbst ihre Interessen artikulieren und für ihre Durchsetzung kämpfen können. Die Beispiele Frankreichs und Großbritanniens zeigen aber auch, daß an Staatsbürgerschaft und Wahlrecht keine zu großen Erwartungen geknüpft werden dürfen; sie sind eher eine wichtige Voraussetzung als eine Problemlösung. Zu sichern wäre das Recht auf unterschiedliche kulturelle Entwicklungsmöglichkeiten, die Pflege verschiedener Sprachen, die Förderung von Literatur und Kunst der MigrantInnen, die Einbeziehung ihrer Geschichte und Kultur in den Schulunterricht. Multikulturelles Leben sollte weniger das Tolerieren eines Nebeneinanders als den gegenseitigen, interkulturellen Austausch, der auch von den Deutschen das verstärkte Kennenlernen etwa der türkischen Sprache und Geschichte fordert, meinen. Dem Kontakt und Austausch verweigern sich heute die Deutschen noch mehrheitlich. 1989 sagten 63 Prozent, sie hätten keinerlei persönlichen Kontakt zu AusländerInnen.⁴⁴ Respekt vor verschiedenen Kulturen und Traditionen sollte nicht deren kritiklose Akzeptanz und Konservierung meinen. Auch die gezielte Förderung bestimmter Gruppen (deren Zugehörigkeit ja hierzu definiert werden muß) beinhaltet durchaus die Gefahr einer Stabilisierung von Zuordnung und Abschließungen. Demgegenüber geht es um die Bereitschaft zur Auseinandersetzung, zum notwendigen Konflikt und eventuellen Konsens über gesellschaftliche Grundprinzipien, zur Weiterentwicklung und Veränderung der Kultur(en) als Mittel zur Lebensbewältigung.

Deutschland braucht anstelle einer Ausländerpolitik mit ihrer deutschen Rückkehrillusion eine Einwanderungs- und Minderheitenpolitik. Im Bereich der Minderheitenintegration und einer aktiven Bekämpfung und Verhinderung von Diskriminierung sind neue Wege

einzuschlagen und verstärkt internationale Erfahrungen mit Antirassismusetzen, Diskriminierungsverboten, einer Nachteile kompensierenden "positiven" Diskriminierung, betrieblichen Förderprogrammen und zentralen staatlichen Institutionen zur Minderheitenförderung auszuwerten. Herausgefordert ist hier nicht allein die staatliche Politik, gefordert sind auch die Gewerkschaften.

Anmerkungen

- 1 Verband früher ein großer Zigarettenhersteller sein Produkt mit dem Traum "der großen weiten Welt", so wirbt er heute, in der nicht mehr fern erträumten, sondern real aneinandergerückten Welt, mit dem Slogan: "Come together and learn to live as friends".
- 2 Die multikulturelle Gesellschaft. Argumente, hrsg. von Die Grünen im Bundestag, Bonn 1990, darin: Thesen, vorgelegt u. a. zur Fraktionssitzung am 18.4.1989, hier S. 88.
- 3 Interview, in: Freitag vom 31. 5. 1991.
- 4 Die im folgenden genannten Zahlen wurden zusammengestellt aus: Daten und Fakten zur Ausländersituation. Mitteilungen der Beauftragten der Bundesregierung für die Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen, Bonn August 1990; Höhn, Charlotte u. a.: Bericht 1990 zur demographischen Lage: Trends in beiden Teilen Deutschlands und Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, in: Zs. f. Bevölkerungswiss., 16. Jg., 1990, S. 135-205; Wirtschaft und Statistik 1990; 1991.
- 5 Vgl. die Befragungsergebnisse bei König, Peter u. a.: Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland. Repräsentativuntersuchung '85, Bonn 1986, S. 465 ff.
- 6 Für Frankreich Zahlen der Volkszählung von 1990, nach FAZ 5. 7. 91; knapp ein Drittel der Immigrés besitzen die Staatsangehörigkeit. Die Zahlen für andere europäische Länder nach: Ausländer in europäischen Staaten, hrsg. von der Beauftragten der Bundesregierung für die Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen, März 1990.
- 7 die tageszeitung, Sonderausgabe No 2, 8. 6. 91: Die neue Völkerwanderung, S. 94.
- 8 Auernheimer, Georg: Einführung in die interkulturelle Erziehung, Darmstadt 1990, S. 1f.
- 9 Die Verschmelzung verschiedener Kulturen wäre als Resultat eines Anpassungsdrucks denkbar, dies ist zumeist mit "Assimilation" gemeint. Einige Autoren verweisen aber auch auf die Überlebtheit der Ethnizität in der modernen Gesellschaft und auf eine anzustrebende Universalität und sehen im Erhalt der Herkunftskulturen keine wünschenswerte Zielvorstellung.
- 10 "Nur für politisch Verfolgte! Die schleichende Verfälschung des Asylbegriffs", in: Der Republikaner, Nr. 9, 1990; "Die USA als Vorbild? Phantom 'Multikulturelle Gesellschaft'", in: ebd., Nr. 10, 1989.
- 11 Völkerwanderung nach Deutschland, in: National-Zeitung, Nr. 14, 29. 3. 1991.
- 12 Flugblatt der "Jungen Republikaner" NRW, abgedruckt in: Kühnl, Reinhard: Gefahr von rechts?, Heilbronn, 2. Aufl. 1991, S. 205 f.; dort S. 105 ff. ausführlicher zur Ideologiekritik.
- 13 Vgl. FAZ, 21. 6. 91; FR, 10. 7. 91.
- 14 Ich stütze mich hier besonders auf die Beschlüsse des CDU-Parteitag 1989: CDU-Dokumentation 29/1989: Wir wollen ein gutes Miteinander von Deutschen und Ausländern, Bonn.
- 15 In: Bocklet, Paul (Hrsg.): Zu viele Fremde im Land?, Katholische Akademie in Bayern, Düsseldorf 1990, S. 163-173, hier S. 170. Vgl. auch das Grundsatzpapier des leitenden Beamten im Innenministerium, Eckart Schiffer, mit einer ähnlich dezidierten Anpassungsforderung an deutsche "Grundanschauungen und Gewohnheiten" und der Behauptung, daß der gläubige Moslem dies nicht leisten könne (abgedruckt in: Der Spiegel, Nr. 40, 1991, 53-59).
- 16 CDU-Dokumentation 29/1988, a.a.O., S. 11; auch Innenminister Schäuble bemühte in der Bundestagsdebatte zum Ausländergesetz am 9. 2. 1990 die angeblich in jeder Gesellschaft gegebenen "Grenzen der Integrationsfähigkeit", deren Überschreitung Ausländerfeindlichkeit hervorrufe (Auszüge in: Das Parlament, Nr. 9-10, 23. 2./2. 3. 1990). Ähnlich hatte auch schon das sozialliberale Kabinett 1982 die Notwendigkeit der Zuzugsbegrenzung begründet, wie es etwa Staatssekretär Waffenschmidt der nunmehr oppositionellen Sozialdemokratie genüßlich vorhielt (Stenogr. Berichte, 11. Wahlperiode, 24. 6. 1988, S. 6046).
- 17 Die Zahlen der in der BRD lebenden Flüchtlinge sind umstritten, vgl. Löhlein, Harald: Armut unter Flüchtlingen, in: Blätter der Wohlfahrtspflege, 136. Jg., 1989, S. 306-309.

-
- 18 Vgl. z. B. den Kommentar "Multikulturell" in der FAZ am 15. 4. 91.
 - 19 Dr. Olderog (CDU/CSU) in einer aktuellen Stunde des Bundestages, in: Stenogr. Berichte, 11. Wahlperiode, 24. 6. 1988, S. 6048.
 - 20 Ebd.; vgl. auch Uhlitz, Otto: Deutsches Volk oder "multikulturelle Gesellschaft"?, in: Recht und Politik, 22. Jg., 1986, H. 3, S. 143-152.
 - 21 Zit. nach Schulte, Axel: Multikulturelle Gesellschaft: Chance, Ideologie oder Bedrohung?, in: APuZ B 23-24, 1990, S. 3-15, hier S. 7.
 - 22 Nipperdey, Thomas: Die Deutschen wollen und dürfen eine Nation sein, in: FAZ, 13. 7. 1990.
 - 23 Vgl. die Nachweise in: Schönwälder, Karen: Zu viele Ausländer in Deutschland? Zur Entwicklung ausländerfeindlicher Einstellungen in der Bundesrepublik Deutschland, in: vorgänge 112, August 1991, 1-11.
 - 24 Herz, Wilfried/Tichy, Roland: Einwanderer gesucht, in: Wirtschaftswoche, Nr. 7, 10. 2. 1989.
 - 25 Geißler, Heiner: Es zählt der Wille, nicht der Vorfahr, in: Rhein. Merkur/Christ und Welt, 9. 11. 1990.
 - 26 Geißler, Heiner: Zugluft. Politik in stürmischer Zeit, München 1990, S. 193.
 - 27 Rürup, Bert: Wirtschaftliche und gesellschaftliche Perspektiven der Bundesrepublik Deutschland, Schriftenreihe des Bundeskanzleramtes, Bd. 7, München 1989, S. 111-116.
 - 28 Fijalkowski, Jürgen: Gastarbeiter als industrielle Reservarmee?, in: AfSG, 24. Bd., 1984, S. 399-456, hier S. 437; vgl. auch Heckmann, Friedrich: Einwanderung und die Struktur sozialer Ungleichheit in der Bundesrepublik, in: Kreckel, Reinhard (Hg.): Soziale Ungleichheiten, Göttingen 1983, S. 369-388 (= Soziale Welt, Sonderband 2).
 - 29 Gottsleben, Volkmar: Randgruppe in der zertifizierten Arbeitsgesellschaft? Zur abnehmenden Bedeutung der nicht formal Qualifizierten (NFQ) am Arbeitsmarkt, in: Mitt. AB, 20. Jg., 1987, H. 1, S. 1-14. Die Ausführungen in diesem Abschnitt orientieren sich teilweise an Schäfer, Hermann: Armut unter Ausländern. Ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland, in: Blätter der Wohlfahrtspflege, 136. Jg., 1989, S. 301-305.
 - 30 Bach, Hans-Uwe u. a.: Zur Arbeitsmarktsituation der Ausländer in der Bundesrepublik, in: Mitt. AB, 20. Jg., 1987, S. 277-287, hier S. 278.
 - 31 Nach: Bericht der Beauftragten der Bundesreg. für die Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen, Liselotte Funcke, März 1991, S. 79.
 - 32 Amtl. Nachrichten der BfA, Nr. 5, 1991.
 - 33 Das vermuten Hans-Uwe Bach u. a.: a. a. O.; vgl. auch die bei Knuth Dohse abgedruckte Tabelle, nach der die reale, die stille Reserve einbeziehende Arbeitslosenquote auf fast das Doppelte der offiziellen Quote geschätzt wurde; Dohse, Knuth: Ausländische Arbeiter 1974 bis 1985. Beschäftigungsentwicklung und staatliche Regelungszusammenhänge, in: WSI-Mitteilungen, 39. Jg., 1986, S. 626-635. In der Repräsentativbefragung der Friedrich-Ebert-Stiftung waren 47 Prozent der befragten Frauen nicht erwerbstätig. Nur 38 Prozent von ihnen waren arbeitslos gemeldet, aber 71,7 Prozent sagten, sie wollten gern arbeiten; vgl. König, Peter u. a.: a. a. O., S. 614ff.
 - 34 Von den beschäftigten ausländischen Arbeitnehmern (ohne EG-Staaten) hatten allerdings Ende 1988 nur noch 6 Prozent eine Allgemeine Arbeitserlaubnis, vgl. Amtl. Nachrichten der BfA, 1989, S. 1341.
 - 35 Vgl. hierzu König, Peter u. a.: a. a. O., S. 89ff.
 - 36 Ebd.; Schäfer, Hermann: a. a. O.
 - 37 Dohse, Knut: a. a. O.
 - 38 Kühne, Peter/Schäfer, Hermann: Soziale Ungleichheit von Ausländern. Zur Lage auf dem Arbeitsmarkt und in den Betrieben, in: Franz, Hans-Werner u. a. (Hg.): Neue alte Ungleichheiten. Berichte zur sozialen Lage der Bundesrepublik, Opladen 1986, S. 229-248, hier S. 237ff.
 - 39 Gillmeister, Helmut/Kurthen, Hermann/Fijalkowski, Jürgen: Ausländerbeschäftigung in der Krise?, Berlin 1989, S. 309f, 312f.
 - 40 1988 gab es 3,349 Mio. SozialhilfeempfängerInnen, von denen 0,563 Mio. (18,85 Prozent) AusländerInnen waren, vgl. Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 1990 für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden, Stuttgart 1990, S. 428.
 - 41 König, Peter u. a.: a. a. O.
 - 42 Schäfer, H.: a. a. O., S. 304.
 - 43 Boos-Nünning, Ursula: Einwanderung ohne Einwanderungsentscheidung: Ausländische Familien in der Bundesrepublik Deutschland, in: APuZ B 23-24, 1990, S. 16-25, hier S. 22.
 - 44 Vgl. ausführlicher Schönwälder, Karen: a. a. O.

